

Д. Задихайло, кандидат юридичних наук, завідувач кафедри господарського права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

Кодифікація інноваційного законодавства: окремі концептуально-правові підходи

Необхідно визнати, що кодифікація як форма розвитку законодавства в його змістовному та систематизаційному аспектах стала «звичайним» напрямом законодавчої політики і законотворчої діяльності в Україні за часів незалежності. Дійсно, законотворча практика двадцяти останніх років має широкий досвід як процесу рекодифікації, тобто прийняття на новій концептуальній основі цілої низки кодексів у тих галузях законодавства, що вже були раніше представлені кодифікаціями радянського періоду, так і процесу первісної кодифікації, яскравим прикладом якої є Господарський кодекс України. Слід зазначити, що господарське право, а відтак і господарське законодавство за складністю предмета відносин, які регулюються, системно-синтетичною їх природою і надзвичайною динамікою розвитку являє собою особливий «полігон» розгортання кодифікаційних робіт.

Ця особливість полягає в тому, що кодифікація господарського законодавства з фактом прийняття Господарського кодексу України не тільки не закінчується, а навпаки, розгортається як шляхом модернізації змісту останнього, так і шляхом перенесення кодифікаційних робіт на нижні підгалузеві шаблі ієрархії системи нормативно-правового регулювання. Сьогодні такими шаблями є спеціальні сфери господарсько-правового регулювання, що охоплюють окремі види господарської діяльності, сектори та галузі національної економіки, товарні та функціональні ринки. Невипадково абсолютно у практичній площині за ініціативою держави, асоціацій підприємців, наукових інституцій тощо розробляються проекти кодифікацій господарського законодавства, зокрема щодо електроенергетичної галузі, торговельної, зовнішньоекономічної, інвестиційної і нарешті інноваційної діяльності. Поглиблення та розширення відповідних сфер правового регулювання, динаміка розвитку спеціалізації законодавства відповідно до нових і нових підсистемних сегментів змушує законодавця до необхідності проведення кодифікаційних робіт, так би мовити, на другому рівні ієрархії джерел господарського законодавства, умовно, на підгалузевому-

інституційному рівні. Ці кодифікації мають на меті відновлення такої властивості господарського законодавства у відповідних сферах, як його цілісність, системність, по-новому визначити обсяг його уніфікованої частини і її співвідношення із спеціалізованим законодавчим регулюванням, оскільки розвиток спеціалізованого законодавства рано чи пізно поставить питання про викристалізацію в ньому самої власної уніфікованої і власної спеціалізованої частини. Важливим також є і те, що кодифікація дозволяє суттєво реформувати-модернізувати зміст законодавчого регулювання, запровадити нові підходи до організаційно-господарського забезпечення того чи іншого виду діяльності, удосконалити зміст регулювання господарсько-виробничих відносин відповідно до сучасного рівня розвитку ринкових відносин, а також ділової та судової практики.

У цілому необхідно визнати, що саме господарсько-правове законодавство, якому властива надмета — органічно об'єднати в єдиному правовому механізмі забезпечення ефективності господарювання, за рахунок використання в ньому таких різноманітних правових засобів, що служать досягненню відповідно різних за природою суспільних інтересів: приватних та публічних; коротко- та довгострокових; внутрішньо- та зовнішньоекономічних; економічного розвитку та екологічної безпеки тощо, — генерує високий суспільний попит на здійснення кодифікаційних робіт.

Саме такий масштаб завдань робить господарсько-правову науку інноваційною лабораторією зі створення нових засобів та механізмів правового регулювання, компонування їх у новому складі запроваджуваних спеціальних режимів господарювання, розширення та поглиблення сфери господарсько-правового регулювання та відповідно пошуку нових форм ієрархічної розбудови внутрішнього складу господарського законодавства та його джерел. У цьому сенсі слід зазначити, що процес кодифікації господарського законодавства, на якому варто наголосити, розпочався саме з прийняття Господарського кодексу України, є обумовленим і якісним станом самого господарського законодавства, і станом національної економіки в її внутрішньоекономічному та глобальному вимірах, а також життєвою необхідністю та конкретними особливостями змісту державної економічної політики. Це чинники, що, в свою чергу, визначаються обсягом нормативного матеріалу, динамікою його змін та доповнень, внутрішньоструктурною динамікою (утворення нових інститутів, підгалузей, актуалізація окремих з них тощо), динамікою розширення сфери господарсько-правового регулювання як такого. З іншого боку — ступенем та обсягами застарілості

й аварійності основних виробничих фондів, зниженням технологічного їх рівня, зниженням якості наукових, інженерних та робочих кадрів, паралельним співіснуванням офіційної і тіньової економіки, деіндустріалізацією цілих регіонів. До зовнішньоекономічних чинників слід віднести загально низьку конкурентоздатність національної економіки, що за умов відторгнення інноваційних шляхів розвитку відтворює колоніальну експортно-орієнтовану структуру промисловості, що складається з кількох традиційних галузей із кінцевою втратою перспектив для економічного відродження.

У цьому контексті зміст і динаміка державної економічної політики є чи не найважливішим чинником, що спонукає до модернізації законодавства, адже вона, як і законодавча діяльність, мають спільного «виконавця» — державу. Руйнівний досвід кількох перших років незалежності України, а також безсумнівні успіхи сучасних передовиків капіталістичного змагання у так званих нових індустріальних країнах зробили аксіоматичною вимогу сильної економічної політики держави та системного організаційно-господарського її забезпечення.

Ці та багато інших чинників розвитку господарського законодавства обумовили його сьогоднішній стан, в якому кодифікаційний процес має виступати перманентною формою його модернізації та удосконалення. Сучасний розвиток господарського законодавства логічно ставить питання про необхідність подальших кодифікаційних робіт у його сфері, але вже на другому та третьому рівнях його ієрархічної розбудови. Слід зазначити, що такі перспективи кодифікації другого і третього рівней не тільки не девальвуватимуть регулятивний потенціал Господарського кодексу України, але, навпаки, повинні створити йому потужний фундамент, виступаючи в ролі концептуально залежних об'єктів для безпосереднього розвитку його положень та принципів, зміцнюючи системоутворювальні зв'язки між структурними елементами загальної системи господарського законодавства.

Що стосується кодифікації інноваційного законодавства, то слід зазначити, що одним зі своїх завдань вона має сприяти формуванню постійно функціонуючої національної інноваційної системи з урахуванням усіх чинників стану національного соціально-економічного середовища. Окрім цього саме кодифікація інноваційного законодавства має стати прикладом реалізації регулятивно-динамічної функції права, коли розвиток відповідних суспільних відносин стимулюється випереджаючим розвитком їх законодавчого забезпечення. Саме тому кодифікація інноваційного законодавства України є актуальною, враховуючи визначальну роль інновацій в умовах сучасної глобалізації економічних відносин.

Звичайно, слід погодитись із тим, що поступовий еволюційний шлях розвитку інноваційного законодавства України не викристалізовував не тільки окремі деталі, але і більш-менш узгоджені інститути, що забезпечують функціонування окремих фрагментів інноваційної системи. У той же час зрозуміло, що для такого поступово-еволюційного шляху створення модерного і адаптованого до стану національної економіки і суспільства господарсько-правового забезпечення інноваційного розвитку просто не існує часу. Тому це не тільки не знімає постановку проблеми розробки Інноваційного кодексу України, але, навпаки, додатково актуалізує її. У цьому випадку низький рівень базового сировинного нормативно-правового матеріалу компенсується надзвичайною суспільною затребуваністю такої кодифікації. Адже тільки така форма систематизації і водночас модернізації інноваційного законодавства може забезпечити системність і ефективність інноваційних процесів в українській економіці.

Необхідність прийняття Інноваційного кодексу України, його обґрунтування та визначення основних структурних елементів дуже вдало здійснено в монографії Ю. Є. Атаманової «Господарсько-правове забезпечення інноваційної політики держави»¹, але слід визнати, що проблематика законодавчого забезпечення інноваційних відносин є надзвичайно глибокою, об'ємною і динамічною, і її опанування потребує діяльності цілої низки науково-дослідних організацій із колективами фахівців.

Окремо слід зазначити концептуальну та технічну складність кодифікації інноваційного, а також, наприклад, інвестиційного законодавства у порівнянні з кодифікацією законодавчого регулювання окремих ринків традиційних товарів та послуг, таких, зокрема, як електроенергетичний сектор або сфера транспортних послуг. Мова іде про те, що так звані функціональні ринки, які опосередковують інноваційні та інвестиційні відносини, мають подвійну природу. Адже об'єкт цих відносин, з одного боку, є товаром (інноваційна розробка, інвестиційний продукт), який створюється та реалізується в межах спеціального ринку інноваційних продуктів, як складової більш загальної категорії — національної інноваційної системи, але в той же час, інноваційні відносини мають стати складовою виробничого процесу як предмет промислової політики і відповідно господарсько-правового регулювання різних видів підприємницької діяльності. Відтак окремим за-

¹ Атаманова Ю.Є. Господарсько-правове забезпечення інноваційної політики держави: Монографія. – Х. : Видавництво «ФІНН», 2008. – С. 353–366.

вданням кодифікації інноваційного законодавства є проблема його сумісності із змістом абсолютно різних сегментів (інститутів) господарського законодавства, що регулюють різні види господарської діяльності. У свою чергу така постановка питання ставить проблему необхідності «вписати» Інноваційний кодекс України в систему чинних джерел господарського та інших галузей законодавства, зокрема інвестиційного, законодавства про фінансові послуги, про вищу освіту, про інтелектуальну власність, про наукову діяльність тощо, які значною мірою не можуть бути абсорбовані в межах кодифікації інноваційного законодавства, а тому повинні співіснувати в межах системно-структурних зв'язків.

Окремих питань концепції кодифікації інноваційного законодавства є необхідність врахування всіх сутнісних фактичних чинників функціонування національної економіки, як-от: неадекватність вимогам часу вітчизняного інноваційного попиту за своїм технологічним рівнем, інтенсивністю та галузевою диференціацією; знищення системи галузевих науково-дослідних інститутів та деградація науково-дослідної бази більшості вищих навчальних закладів; фактична та інституційна відсутність венчурного інвестування в інноваційні розробки; виток з країни кращих науковців; деградація відносно автономної інноваційної системи оборонно-промислового комплексу; повільний процес створення власної бази генерації інноваційних розробок або повна відмова від неї в Україні на великих підприємствах корпоративного сектору економіки; кінець-кінцем, це безкарна діяльність іноземних спецслужб та спецслужб окремих ТНК у формі промислового шпіонажу на території України тощо.

Широкий склад базових і значною мірою неюридичних чинників функціонування національної інноваційної системи передбачає надзвичайно великий обсяг цілеспрямованих заходів держави та суб'єктів господарювання, що також часто знаходиться поза межами безпосереднього предмета інноваційного законодавства. До них можна віднести: створення правових форм вільної реалізації колективної творчої діяльності як суб'єкта інноваційних, науково-технічних відносин; створення потужної інформаційної бази даних щодо наукових досліджень, інноваційних розробок та інноваційних продуктів — технологій, що створюються, реалізуються або пропонуються до трансферу у світовому масштабі; заходи протидії або нейтралізації витоку мізків; заходи піднесення соціальної оцінки творчої праці та посилення відповідальності науковців за імітування наукового процесу.

Звичайно, що названі проблеми не можуть бути подоланими або нівельованими через застосування виключно норм Інноваційного кодексу, але концепція його змісту має враховувати обставини місця і часу інноваційного розвитку в соціально-економічній системі координат існування українського суспільства. У цьому сенсі особливої уваги потребують питання законодавчого закріплення та оптимізації врегулювання: системи організаційно-господарських засобів стимулювання інноваційної діяльності, а також напрацювання правових засад створення комплексних спеціальних режимів інноваційної діяльності; створення венчурних, життєздатних в українських умовах, інвестиційних фондів, забезпечення їх адекватною організаційно-правовою формою та системою організаційно-господарського супроводження, враховуючи типову українську домінанту — хронічний інвестиційний голод та надвисоку ризиковість інноваційного інвестування.

Слід зазначити, що далеко не всі правові форми економічних факторів та інститутів ринкової економіки, що напрацьовані досвідом її функціонування в розвинутих країнах, успішно реалізують себе в Україні. Так, венчурні фонди, які працюють у названих країнах, в умовах надлишкової інвестиційної пропозиції можуть набувати глобального характеру та здійснювати діяльність, зокрема в Україні, однак це не означає наявність достатніх умов для створення національних венчурних фондів, які б акумулювали в собі кошти національних інвесторів і здійснювали б успішне інноваційне інвестування в Україні на постійній основі. Важливо підкреслити, що кодифікація окремих підгалузей та інститутів господарського законодавства взагалі має містити в собі дуже важливий прогностичний аспект, враховуючи надзвичайно швидкий характер змін у світовій економіці, викликаний, зокрема, її інноваційним характером. Саме тому не відмовляючись від уже усталених на світовому інвестиційно-інноваційному ринку організаційно-правових форм інвестування в об'єкти інноваційного права, слід запропонувати національній інноваційній системі низку варіативних структур подібного функціонального призначення, спеціально пристосованих для здійснення такої специфічної діяльності. (Цей підхід можна було б визначити як перспективну надлишкову законодавчу пропозицію.) Такі варіанти правових форм суб'єктів інноваційної діяльності, крім венчурних фондів, можуть бути розроблені і на базі законодавства про пайові інвестиційні фонди, а також про довірчі товариства, використовуючи, зокрема, конструкції довірчого управління коштами, що вкладаються у конкретний інноваційний про-

ект тощо. Видається також, що правосуб'єктність таких структур в інноваційній сфері має бути виключною, що потенційно надасть можливість здійснювати їх державну підтримку. Важливо усвідомлювати, що при цьому окремі організаційно-правові форми таких спеціальних суб'єктів інноваційної діяльності можуть виявитися взагалі не затребуваними. Великою вдачею було б знайти хоча б одну реально працюючу форму, що і виправдало б перевищення «законодавчого асортименту».

Окремим питанням є також господарсько-правове забезпечення специфічної діяльності у сфері надання інноваційних послуг — діяльності компаній, що займаються доведенням інноваційної розробки до рівня інноваційного продукту з наступною його комерціалізацією та управлінням відповідним інвестиційно-інтелектуальним активом. Відсутність цієї ланки в ланцюгу національної інноваційної системи практично розмикає рух струму інноваційної діяльності в ній.

Так, уже традиційним для інноваційної тематики стало обговорення проблеми відсутності інституційних умов для реалізації процесу трансформації наукових інноваційних розробок у інноваційний продукт, особливо у формі технології, придатні для безпосереднього впровадження у виробничий процес. Дійсно, така трансформація потребує специфічного виду господарської діяльності з управління правами інтелектуальної власності у процесі реалізації інвестиційного проекту. Вона включає в себе необхідність об'єднання теоретичного, академічного знання у складі розробок із прикладними знаннями технологічного характеру, в процесі яких створюються не тільки винаходи, корисні моделі, промислові зразки, але й абсолютно необхідні ноу-хау, без яких неможливо говорити про створення технологій як синтезованого за своєю природою інноваційного продукту¹.

Крім цього, за своїм змістом така діяльність передбачає пошук інноваційного інвестора (інвесторів), включення їх до інвестування конкретного інноваційного проекту, здійснення необхідних економічних досліджень щодо ринкових, маркетингових перспектив впровадження інноваційного продукту в процес господарської діяльності. Необхідними складовими такої діяльності є також пошук покупця такого інноваційного продукту, і в кінцевому рахунку здійснення надзвичайно різнопланового юридичного супроводження усіх виникаючих правовідносин. Таким чином, з'ясовується, що ця ланка національної інноваційної системи

¹ Див.: Давидюк О. М. Технологія як об'єкт господарсько-правового регулювання : монографія / О. М. Давидюк. – Х., 2010. – С. 33–34.

потребує створення особливої організаційно-правової форми спеціального суб'єкта інноваційних правовідносин — компаній з управління правами інтелектуальної власності. (Слід зазначити, що найбільш близька за змістом діяльності — компанія з управління активами, хоча і знайшла певну урегульованість в українському законодавстві, однак також не набула цілісної і детальної регламентації усіх особливостей її організаційно-правової форми у спеціальному законі).

Ще одна важлива, але дещо екстравагантна пропозиція для кодифікацій, що за сучасних умов мають бути такими, що випереджають реальний стан суспільних відносин, — це включення до складу їх змісту організаційно-правових форм — «суб'єктів-трансформерів». Тобто в умовах, коли існує нагальна суспільна потреба у «швидкісному вирощуванні» окремих ринкових інститутів, законодавцю доцільно передбачити можливість перетворення одних організаційно-правових форм за умови виконання встановлених законом вимог у інші, які створюють більш прогресивну конфігурацію господарських інтересів на ринку. Тобто функціонування в передбаченій стартовій організаційно-правовій формі того чи іншого спеціального суб'єкта ринкової інфраструктури, який є ефективним і законослухняним протягом визначеного в законі строку, виступає в якості юридичного факту, що є підставою для наступної реорганізації такого суб'єкта шляхом перетворення в іншу організаційно-правову форму, якій, зокрема, може бути конструктивно властивим, наприклад, залучення інвестицій шляхом емісії відповідних корпоративних цінних паперів тощо.

Таким чином, можливість нарощувати свою активність шляхом концентрації капіталу фактично поставлена у залежність від ефективності управління ризиками і сумлінного виконання виробничих завдань, а юридично — від додержання режиму законності та практичної реалізації права здійснювати перетворення в іншу організаційно-правову форму, що передбачає більш самостійну та відповідальну функцію, зокрема, на ринку інноваційних продуктів.

Окремим завданням концепції кодифікації інноваційного законодавства слід визнати також можливу «демократизацію» організації процесу створення інноваційних розробок через створення абсолютно лібералізованого правового режиму функціонування тимчасових творчих колективів науковців та практиків, що мають необхідний креативний потенціал та лабораторні можливості. Фактичним завданням інноваційного права може стати створення правової форми для всього життєвого циклу функціонування таких колективів.

Важливо усвідомлювати, що останнє зауваження не є окремою фрагментарною пропозицією. Мова має йти про формування в межах національної інноваційної системи цілої низки її властивостей, однією з яких є відкритість або закритість системи. У цьому відношенні інноваційна система не може бути гомогенною, адже вона містить у своїй структурі цілу низку прошарків, які можуть у процесі внутрішньої взаємодії замикати певний інноваційний цикл у різних комбінаціях. Так, однією з трас такого циклу може стати ланцюг, що складається з державного ВНЗ, на базі фундаментальних розробок якого в конструкторському бюро підприємства ОПК буде створено інноваційну розробку та трансформовано її у інноваційний продукт, який, у свою чергу, буде реалізовано на казенному оборонному підприємстві з наступною реалізацією інноваційної військової техніки на зовнішніх ринках озброєнь. Такий інноваційний ланцюг, що спрацьовує в межах державної інноваційної підсистеми, може функціонувати в закритому режимі. В той же час не слід виключати в умовах відсутності інноваційного попиту з боку національної економіки можливість діяльності тимчасових творчих колективів як суб'єктів інноваційних правовідносин, що створюють інноваційний продукт на експорт як ланка відкритої світової інноваційної системи. Зрозуміло, що такий скорочений інноваційний цикл не зовсім відповідає національним економічним інтересам, але навіть і правова політика — це політика передусім можливого, а не бажаного. Адже у такому випадку набуває розвитку національна науково-дослідна діяльність та гальмується процес відтоку мізків із України.

Таким чином, концепція кодифікації інноваційного законодавства України повинна враховувати безліч вагомих чинників розвитку національної інноваційної системи, завдань української економіки, зокрема пов'язаних з її глибокою інтегрованістю в економіку світову, абсолютно специфічну природу відносин, що виникають при створенні інтелектуального інноваційного продукту та надзвичайної складності його впровадження у виробництво, що кінець кінцем і визначає інноваційний характер самої кодифікації інноваційного законодавства.