ЗАТВЕРДЖУЮ:
Директор Державної установи
«Інститут економіко-правових
досліджень імені В.К. Мамутова
Національної академії наук України»
член-кореспондент НАН України,
член-кореспондент НАПрН України,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України

Володимир УСТИМЕНКО

16 вересня 2025 р.

НАУКОВО-ЕКСПЕРТНИЙ ВИСНОВОК
Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова Національної академії наук України» до проєкту Закону «Про підтримку та розвиток інноваційної діяльності» (реєстр. №13715 від 29.08.2025)

Висновок підготовлено Державною установою «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова Національної академії наук України» відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», статей 93, 103 Регламенту Верховної Ради України, статті 15 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» на виконання доручення президента НАН України академіка НАН України А.Г. Загороднього від 03.09.2025 до ОКК №352-ч відповідно до звернення Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій від 03.09.2025 №04-24/3-2025/203124.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Предметом наукового аналізу у цьому висновку є проєкт Закону України «Про підтримку та розвиток інноваційної діяльності», реєстр. №13715 від 29.08.2025 (далі – Проєкт). Відповідно до пояснювальної записки, Проєкт має

на меті визначення правових та економічних засад підтримки та розвитку інноваційної діяльності України, створення сприятливих умов для провадження інноваційної діяльності, визначення засад державної політики у сфері розвитку інновацій, підтримки та стимулювання інноваційної діяльності. Необхідність прийняття Закону обґрунтовується потребою у системному підході до формування та реалізації політики у сфері інноваційної діяльності, впровадження заходів щодо підтримки інноваційної діяльності.

Погоджуючись із необхідністю системного підходу до формування політики у сфері інноваційної діяльності, забезпечення розвитку і ефективної взаємодії елементів національної інноваційної системи, запровадження сучасної системи державної підтримки, ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова Національної академії наук України» вважає за необхідне звернути увагу на низку проблемних положень Проєкту, що потребують доопрацювання.

НАУКОВА ОЦІНКА ПРОЄКТУ НОРМАТИВНОГО АКТА

1. Термінологія Проєкту потребує суттєвого доопрацювання та приведення у відповідність із правилами техніки нормопроєктування.

1.1. Зауважимо, що головним критерієм необхідності визначення терміна в нормативному акті є важливість такого визначення для розуміння його змісту та реалізації.

У цьому контексті викликає сумнів необхідність визначення термінів, зміст яких є усталеним у юридичній доктрині. До прикладу, у ст. 1 Проєкту наведено визначення терміна «*процес»* як *«сукупності послідовних дій, які використовують вхідні дані для досягнення очікуваного результату, що має цінність для споживача»*. Можливо було б припустити, що в подальшому цей термін буде активно використовуватись у тексті Проєкту, однак слово *«процес»* зустрічається лише у різних словосполученнях, де самостійного змістового навантаження не несе. Приміром, «*виробничий процес — сукупність видів діяльності юридичної особи незалежно від організаційно-*

правової форми, які включають витрати на оплату праці, матеріали, послуги та інші ресурси для виробництва продукції».

1.2. В Проєкті широко використовуються терміни, усталене розуміння яких відсутнє, а значення у тексті законопроєкту не наводиться. До прикладу «*центр спільного розміщення — **фізичний хаб**, створений на засадах відкритого та прозорого доступу, який сприяє налагодженню зв'язків та активній співпраці між учасниками інноваційної екосистеми, та виконує функцію координаційного центру для обміну знаннями, забезпечення доступу до інфраструктури та експертизи, необхідної для досягнення спільних цілей його учасників*». У даному випадку словосполучення «***фізичний хаб***» не визначено ані в Проєкті, ані в чинних законодавчих актах. Термін «хаб» , який є запозиченим іншомовним словом, лише частково розкривається у ч. 1 ст. 20 Проєкту у контексті функціонування *інноваційного хабу*, який також позначається як *«концентратор»*. Слово «фізичний» взагалі не вживається більше в подібному контексті. Такий підхід не сприяє однозначності розуміння зазначених термінів.

1.3. В Проєкті використовується без визначення термін «екосистема». Звертаємо увагу, що застосування у нормативно-правовому акті терміна, який є широковживаним словом, обумовлює необхідність його визначення з врахуванням мети та предмета регулювання такого нормативно-правового акта. В законодавстві України у контексті регулювання інноваційної діяльності цей термін не використовується. Наразі він застосовується без визначення лише у Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2024 р. № 1351-р. Отже, для національної традиції нормотворення використання терміна «екосистема» не є характерним, що викликає об'єктивні сумніви у доцільності його вживання без однозначного визначення.

Не є однозначними і ті дефініції, в складі яких використовується слово «екосистема». Так, у ст. 1 Проєкту термін «*інноваційна екосистема*»

визначається як *«екосистема, яка сприяє взаємодії юридичних осіб, незалежно від організаційно-правової форми, державних органів, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів інноваційної діяльності, їх функцій та матеріальних ресурсів (коштів, інноваційної інфраструктури, обладнання тощо) на національному, регіональному та місцевому рівнях».* У цьому визначенні наявна рекурсія – інноваційна екосистема визначається як екосистема – тому воно є некоректним. Окрім того, визначення цього терміна майже тотожне визначенню терміна «*інноваційна інфраструктура — суб'єкт або їх сукупність, які здійснюють інноваційну діяльність, забезпечують її здійснення та розвиток шляхом надання різних видів підтримки (матеріально-технічної, фінансової, організаційно-методичної, правової, інформаційно- консультаційної тощо)*». Наведені формулювання не надають можливості встановити відмінності та співвідношення між поняттями *«інфраструктура»* та *«екосистема»*.

1.4. Не є доцільним визначення у ст. 1 Проєкту поняття «*інноваційна політика суб'єкта інноваційної діяльності»* за умови, що в тексті Проєкту йдеться лише про реалізацію *державної* політики.

1.5. Зауваження викликає також термін «*бізнес-ангел — суб'єкт інвестиційної діяльності (інвестор), що надає фінансову та експертну підтримку суб'єктам малого або середнього підприємництва на початкових етапах їх діяльності за умови закріплення за ним у власності частки в статутному капіталі суб'єкта малого або середнього підприємництва, що отримує таку підтримку відповідно до її обсягу та умов надання*». У тексті Проєкту цей термін, окрім ст. 1, застосовується лише один раз в контексті вказання на джерела фінансування інноваційної діяльності.

Відповідно до правил техніки нормопроєктування, визначення, що мають принципове значення і використовуються у всьому акті або в деяких його статтях, наводяться на початку акта або в тих статтях, де вони застосовуються вперше. Загальна частина має містити визначення лише таких термінів, які є базовими для розуміння змісту нормативного акта. Інші терміни

треба пояснювати на початку конкретного розділу, де вони застосовуються. Якщо термін використовується у окремій статті, його визначення надається саме у цій статті. Видається, що визначення терміна «*бізнес-ангел*» має міститися в окремій статті, що регламентує діяльність відповідних суб'єктів.

1.6. Звертаємо увагу, що з огляду на те, що Закон України «Про державно-приватне партнерство» втрачає чинність 31.10.2025 в тексті Проєкту доцільно застосовувати словосполучення «публічно-приватне партнерство» замість словосполучення «державно-приватне партнерство».

2. Певні зауваження викликає і структура Проєкту, зокрема щодо розділів, які передбачають стимулювання інноваційної діяльності. При аналізі назв і норм Розділу IV «Державна підтримка інноваційної діяльності» та Розділу V «Фінансова підтримка інноваційної діяльності» виникає питання щодо їх співвідношення. Враховуючи, що фінансова підтримка є одним із інструментів стимулювання, уявляється доцільним об’єднання зазначених розділів в один розділ «Стимулювання інноваційної діяльності», який включав би як положення щодо державної підтримки, включно із фінансовим забезпеченням, так і інші види (засоби, форми) стимулювання інноваційної діяльності.

3. Звертаємо увагу, що, відповідно до положень гл.10 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію), Україна зобов’язана дотримуватися правил щодо державної допомоги, аналогічних принципам ЄС, а, згідно із статтею 226^2 цієї Угоди, будь-яка допомога держави, що *надає переваги окремим підприємствам і спотворює конкуренцію та впливає на торгівлю між Україною та ЄС, є несумісною з належним виконанням Угоди.* Проєкт містить лише загальне положення (ст. 1), відповідно до якого уповноважені органи у сфері інноваційної діяльності надають допомогу на підтримку інноваційної діяльності відповідно до цього Закону та з урахуванням Закону України «Про державну допомогу суб’єктам

господарювання». Разом із тим, відповідно до статей 9–11, 16 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», будь-яка нова державна допомога підлягає попередньому повідомленню та розгляду Уповноваженим органом (Антимонопольним комітетом України (далі – АМКУ) і може надаватися лише після ухвалення АМКУ рішення про її визнання та допустимість, за винятком випадків, передбачених статтею 7 згаданого Закону. Уявляється доцільним гармонізувати положення Проєкту з вимогами Угоди про асоціацію та приписами Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

4. П. 4 ч. 2 ст. 16 Проєкту передбачено вимогу про відсутність іноземних інвестицій у стартапі для отримання фінансової підтримки. Наголошуємо, що наведене положення *суперечить міжнародним зобов'язанням України щодо рівного ставлення до іноземних інвесторів,* зокрема ч.3 ст.8 Угоди про асоціацію, відповідно до якої сторони не повинні приймати будь-яких нових нормативно-правових актів або заходів, які запроваджують дискримінаційні вимоги стосовно заснування юридичних осіб України або Сторони ЄС на їхній території чи стосовно їхньої діяльності після заснування порівняно з їхніми власними юридичними особами.

5. У ст. 21 Проєкту вводиться поняття *«спін-оф компанія»* та зазначається, що компанія утворюється з метою розвитку та масштабування бізнесу шляхом *комерціалізації результатів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, впровадження інновацій та інноваційної продукції, розроблених юридичною особою, якою створено спін-оф компанію*. Звертаємо увагу, що, відповідно до ст.64 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», набуття, охорона та захист прав інтелектуальної власності на науковий та науково-технічний (прикладний) результат здійснюються відповідно до законодавства. Вважаємо за необхідне чітко розмежувати умови функціонування «спін-оф компаній» від загальних правил набуття та захисту прав інтелектуальної власності, які врегульовані главою 75 Цивільного кодексу України та спеціальним законодавством (закони України

«Про охорону прав на винаходи і корисні моделі», «Про авторське право і суміжні права» тощо). В цьому контексті доцільно зазначити у Проєкті, що заснування «спін-оф компаній» здійснюється з дотриманням приписів ст. 64 Закону «Про наукову і науково-технічну діяльність», а набуття й охорона прав інтелектуальної власності – відповідно до норм Цивільного кодексу України та спеціального законодавства.

6. Вказання в ч. 2 ст. 26 Проєкту на те, що органи державної влади *здійснюють стимулювання інноваційної діяльності шляхом забезпечення нормативно-правового регулювання* видається некоректним, адже забезпечення нормативно-правового регулювання само по собі недоцільно вважати окремим стимулом у контексті державної підтримки інноваційної діяльності. Тому фразу «*забезпечення нормативно-правового регулювання*» з цієї норми доцільно виключити.

7.\ Відповідно до ч. 2 ст. 27 Проєкту, основними *завданнями* державної підтримки інноваційної діяльності є, серед іншого, *стимулювання* інноваційної діяльності. Оскільки відповідно до ч.1 ст. 27 Проєкту *метою* державної підтримки інноваційної діяльності є модернізація та підвищення конкурентоспроможності національної економіки на основі використання інноваційного потенціалу *шляхом стимулювання* та підтримки суб'єктів інноваційної діяльності відповідно до пріоритетних потреб країни, *стимулювання* інноваційної діяльності не може бути *завданням* державної підтримки інноваційної діяльності, а натомість є *засобом* досягнення *мети державної підтримки*.

8. Наголошуємо, що реалізація Проєкту має враховувати чинні рамки співробітництва, встановлені Угодою між Україною та Європейським Співтовариством про наукове і технологічне співробітництво, а також мету України до поступового наближення до політики та права ЄС у сфері науки і технологій. З огляду на це уявляється доцільним конкретизувати положення ст. 31 Проєкту («Міжнародне співробітництво у сфері інноваційної діяльності») вказанням на те, що державна підтримка інновацій реалізується з

урахуванням участі України в рамкових програмах ЄС та інших міжнародних проєктах.

9. П.9 ч.4 ст.30 Проєкту передбачено, що договір про надання державної підтримки, крім інших істотних умов, має містити умови щодо надання, виду та обсягу державної підтримки, строки та порядок використання, умови та строки повернення, якщо таке передбачено. З огляду на перспективи розвитку вказаної договірної форми, що опосередковує здійснення інноваційної діяльності, доцільно передбачити, що *договір про надання державної підтримки є окремим видом договору*, та визначити його істотні умови .

10. П.2 розд. VII «Прикінцеві положення» передбачено визнання таким, що втратив чинність Закону України «Про інноваційну діяльність». Звертаємо увагу, що, відповідно до ст.12 Закону України «Про інноваційну діяльність», державна підтримка реалізації інноваційного проєкту надається за умови його державної реєстрації. Відповідно до ст.13 зазначеного Закону, державна реєстрація інноваційних проєктів здійснюється у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Державну реєстрацію інноваційних проєктів здійснює, за поданням суб'єктів інноваційної діяльності, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері інноваційної діяльності. Цей орган веде Державний реєстр інноваційних проєктів. П.5 розд. VII Проєкту передбачено припинення ведення Державного реєстру інноваційних проєктів з дня набрання чинності цим Законом. Слід наголосити, що Державний реєстр інноваційних проєктів тривалий час ведеться і є важливим інструментом систематизації інформації про інноваційні розробки, здійснення моніторингу інноваційної активності та доступних інноваційних проєктів, координації зусиль державних органів, наукових установ та бізнесу в сфері інноваційної діяльності. З огляду на те, що скасування реєстру у пояснювальної записці до Проєкту не обґрунтовано, уявляється доцільним відмовитись від його скасування, з одночасним уточненням мети та вдосконаленням порядку введення Реєстру.

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК

Проєкт Закону України «Про підтримку та розвиток інноваційної діяльності», реєстр. №13715 від 29.08.2025, потребує суттєвого доопрацювання з урахуванням висловлених зауважень.

Науково-експертний висновок підготовлено групою експертів - науковими співробітниками Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова Національної академії наук України» у складі: завідувач відділу господарсько-правових досліджень проблем економічної безпеки, кандидат юридичних наук Наталія ЄРЕМЄЄВА; провідний науковий співробітник відділу господарсько-правових досліджень проблем економічної безпеки, доктор юридичних наук, професор Богдан ДЕРЕВЯНКО; науковий співробітник відділу проблем модернізації господарського права та законодавства, кандидат юридичних наук Олег КУЛИК; старший науковий співробітник відділу економіко-правових проблем містознавства, кандидат юридичних наук Олег ШУЛЬГА.