

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЗДАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КЛАСТЕРОВ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ (ПРЕЛИМИНАРНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ)

канд. юрид. наук, доц. В.А. БОГОНЕНКО
(Полоцкий государственный университет)

Рассматриваются правовые аспекты создания и деятельности кластеров в Республике Беларусь. Анализируется иностранный правовой опыт, в том числе опыт Российской Федерации, также анализируются основные положения Концепции формирования и развития инновационно-промышленных кластеров. Дается общая правовая характеристика кластера и определяется его место в гражданском праве. Указывается на необходимость разработки теоретико-правовых оснований института кластерного развития. Рассматриваются основные понятия, касающиеся порядка формирования и развития кластеров. Особое внимание уделено понятию «кластер». Рассматриваются способы формирования кластеров, а также этапы создания кластеров. Представлены выводы, касающиеся темы исследования, а также конкретные предложения, направленные на формирование законодательства о кластерах.

Ключевые слова: законодательство, договор, кластер, кластерный проект, кластерная инициатива, концепция, гражданское право, формирование кластера, развитие кластера.

Введение. Стремление к совершенствованию экономической деятельности, деятельности субъектов хозяйствования делает необходимым не только совершенствование уже известных гражданскому праву организационно-правовых форм. Известные праву способы осуществления хозяйственной (предпринимательской) деятельности посредством создания юридических лиц в форме хозяйственных обществ, товариществ или унитарных предприятий дополняются новыми способами и формами.

Для доктрины и правоприменительной практики интерес представляют кластеры – явление достаточно новое, требующее осмысления, правовой оценки, а также разработки теоретико-правовых оснований, обеспечивающих транспарентность нового правового института. Сложность и многообразность данного явления сопровождается сложностью нормотворческой деятельности, что замедляет процесс формирования и развития кластеров.

Во многих случаях юридическая конструкция современных гражданско-правовых форм крепится на традиционных подотраслях или институтах гражданского права, например, таких как право собственности и другие вещные права или юридические лица. Возможны и состояния, при которых значение традиционных гражданско-правовых институтов не ограничивается только лишь их участием в создании новых гражданско-правовых форм [1]. Будучи первоначальной основой новых гражданско-правовых институтов, традиционные гражданско-правовые институты становятся обязательным и необходимым элементом новой правовой архитектуры. Подтверждением сказанному может служить такое новое для Республики Беларусь явление, как кластеры.

Основная часть. На сегодняшний день в Республике Беларусь только формируется законодательство о кластерах. Идеология кластерного развития пока еще не опирается на твердую законодательную базу, что замедляет формирования кластеров и отчасти затрудняет сам этот процесс. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 16.01.2014 г. № 27 была утверждена Концепция формирования и развития инновационно-промышленных кластеров в Республике Беларусь и мероприятий по ее реализации (далее – Концепция). Безусловно, данная Концепция будет способствовать созданию полноценной и эффективной системы законодательства о кластерах.

Концепция как основополагающий документ, содержащий основные начала, контуры и вектор кластерного движения, служит концептуальной основой законодательства о кластерах. Уже первоначально обращает на себя внимание само название документа, в котором визуализируются следующие положения:

1) по сути, речь идет о сложном экономико-правовом и социальном явлении, которое должно формализоваться и структурироваться в динамике и поэтапном развитии, обретая выраженную гражданско-правовую форму;

2) предполагается два основных этапа или состояния: формирование кластера и развитие кластера. Указание на развитие кластеров в рассматриваемом контексте может трактоваться как противопоставление статике, априори присущей юридическому лицу с его императивно-жесткой, застывшей юридической конструкцией (органы управления, обособленное имущество и др.);

3) речь идет не просто о кластерах, а об инновационно-промышленных кластерах. Тем самым задан приоритет кластерного движения с указанием на качественную сторону и отраслевую принадлежность кластера.

Структурно Концепция состоит из семи глав и перечня мероприятий по реализации Концепции. С точки зрения перспектив нормотворческой деятельности и создания законодательства о кластерах наибольший интерес представляет глава 1 «Общие положения». В абзаце 1 данного документа говорится о том, что настоящая Концепция разработана в целях оценки имеющегося в Республике Беларусь потенциала и определения перспектив и организационно-экономического механизма стимулирования кластерного развития национальной экономики в 2013–2015 годах и на период до 2020 года. В документе также указано, что к числу основных задач Концепции относится определение организационно-правовых основ формирования системы государственной поддержки кластерных проектов.

Применительно к запросам доктрины и нормотворчества глава 1 Концепции содержит понятийный аппарат нового института. Закрепленные в Концепции понятия являются ключевыми, но не могут и не должны восприниматься в качестве единственных, поскольку в процессе кластерного развития и осуществления нормотворческой деятельности понятийный аппарат рассматриваемого института вне всяких сомнений пополнится новыми понятиями и терминами.

Важнейшие понятия и термины

Государственная кластерная политика – составная часть государственной социально-экономической политики, представляющая собой комплекс осуществляемых государством организационных, экономических и правовых мер, направленных на формирование и развитие кластеров в целях повышения конкурентоспособности национальной экономики. Вызывает интерес тот факт, что наиболее полемичным вопросом в отношении формирования кластеров является вопрос о возможности искусственного их создания. Речь идет, в первую очередь, о государственном вмешательстве, корректирующем естественное течение процесса. В экспертном сообществе распространена точка зрения, согласно которой образование кластеров является естественным процессом, а вмешательство государства бесполезно и даже вредно [2, с. 112–113].

Кластер – совокупность территориально локализованных юридических лиц, а также индивидуальных предпринимателей, взаимодействующих между собой на договорной основе и участвующих в процессе создания добавленной стоимости;

Кластерная инициатива – документально подтвержденное намерение организаций (индивидуальных предпринимателей) содействовать формированию кластера на определенной территории и выступать его участниками;

Кластерная модель развития – концептуальный подход, предполагающий использование кластеров в качестве системообразующих элементов современной рыночной экономики, позволяющих реализовать конкурентные преимущества страны в рамках международного разделения труда;

Кластерный проект – комплекс взаимосвязанных мероприятий, временно объединяющий ресурсы участников кластеров, определяющий порядок действий, сроки и ресурсы, необходимые для формирования и развития конкретного кластера;

Инновационно-промышленный кластер – кластер, участники которого обеспечивают и осуществляют инновационную деятельность, направленную на разработку и производство инновационной и высокотехнологической (наукоемкой) продукции;

Организация кластерного развития – создаваемое или определяемое участниками кластера юридическое лицо, объединяющее участников кластера для достижения общих целей, обеспечивающее реализацию кластерного проекта и осуществляющее управление и эксплуатацию специализированной инфраструктуры кластерного развития;

Специализированная инфраструктура кластерного развития – совокупность объектов движимого и недвижимого имущества, обеспечивающая функционирование каждого кластера как единой хозяйственной системы;

Центр кластерного развития – не относящееся к участникам кластера юридическое лицо, в том числе имеющее обособленное подразделение, целью деятельности которого является содействие разработке и реализации кластерных инициатив и проектов.

Из названных понятий наиболее важным, но и спорным с точки зрения доктрины остается понятие кластера. Лингвистическая форма служит внешним проявлением формализации того или иного сущностного явления или правового института и призвано наиболее точно закрепить его суть. *Поэтому закрепление данного термина в законодательстве позволяет создать стройную и упорядоченную юридическую терминологию и в конечном итоге обеспечить единообразную правоприменительную практику в сфере формирования кластеров и их развития.* Первоначально понятие «кластер» происходит из области экономических отношений и близко связано с областью конкурентной среды, в том числе конкурентоспособности. Данной тематике посвящены многие научные работы зарубежных исследователей. В частности, на примере известного кластера Sassuolo (Италия) рассматриваются конкурентные преимущества в определенной экономической отрасли и называются характерные для кластера признаки, среди которых географическая и промышленная концентрация, открытость кластера, высокая производительность и эффективное руководство [3].

Понятие кластера, которое закреплено в Концепции, указывает на следующее:

- *понятие «кластер»* – это общее понятие универсального характера, содержащее институциональные признаки кластера. Данный подход подразумевает возможность последующей легальной видовой классификации кластеров, одним из которых Концепция называет инновационно-промышленный кластер;

- *кластер* – это не юридическое лицо. Это *совокупность юридических лиц*, что предполагает множественность участников, наделенных статусом юридического лица. В юридической литературе высказывается мнение о том, что представления о кластере, как об объединении юридических лиц, ошибочно, поскольку в таком случае кластер должен иметь схожие правовые черты с ассоциацией или союзом. В федеральном законодательстве понятие «кластер» использовано только в Федеральном законе от 22.07.2005 № 116-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», где дано определение кластера как *“совокупность особых экономических зон одного типа или нескольких типов, которая определяется Правительством Российской Федерации и управление которой осуществляется одной управляющей компанией”*. Исходя из этого можно определить, что территория, на которой предпринимательская деятельность ведется в особом порядке, а также участникам которой предоставляются преференции и льготы, и есть кластер [4];

- *указание на «территориальную локализованность»* исходит из наиболее популярных экономических взглядов, касающихся природы кластера в зарубежной литературе, и не имеет никакого юридического контекста;

- *участниками кластера могут быть не только юридические лица, но и индивидуальные предприниматели*. Индивидуальные предприниматели, как и юридические лица, сохраняют свою организационную, финансовую и экономическую самостоятельность и свой правовой статус. Вместе с тем в результате взаимодействия участников кластера может быть создано новое юридическое лицо, например, предприятие по выпуску промышленной продукции;

- *участие в кластере означает осуществление совместной деятельности*. Более того, необходимость обязательного участия в совместной деятельности каждого участника. Это может быть совершение юридически значимых действий, например, заключение сделок или фактических действий. На практике участвующие в кластере субъекты придерживаются своей специализации и осуществляют тот вид деятельности, указание на который содержится в их учредительных документах. Обращает на себя внимание достаточно частое использование в различного рода документах термина «взаимодействие», который, в отличие от хорошо знакомого Гражданскому кодексу термина «совместная деятельность», обеспечивает идентификацию именно кластера. Подобный подход известен как законодателю Республики Беларусь, так и Российской Федерации. Например, согласно Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года реализация кластерной политики способствует росту конкурентоспособности бизнеса за счет эффективного взаимодействия участников кластера [5, с. 158];

- *взаимодействии участников кластера или их совместная деятельность осуществляется на договорной основе*. В данном случае речь может идти как о поименованных, так и о непоименованных гражданско-правовых договорах. Чаще всего это договоры подряда, купли-продажи, комиссии, перевозки, хранения, аренды, на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и др. Такие договоры могут заключаться как между самими участниками кластера, так и участниками кластера с третьими лицами.

Что касается способов формирования кластеров, то Концепция исходит из того, что действующее законодательство Республики Беларусь позволяет обеспечить формирование кластера в двух формах, а именно посредством заключения договора о совместной деятельности или посредством создания отдельного (самостоятельного) юридического лица, альтернативой которому может быть действующее юридическое лицо, но только наделенное соответствующими функциями и осуществляющего деятельность в форме хозяйственного общества. Здесь следует отметить, что действующее законодательство Республики Беларусь не исключает возможности использования и иных способов формирования кластеров. Во всяком случае, разрабатываются новые нормативные правовые акты, в которых среди прочего предусматривается закрепить дополнительные способы формирования кластеров. Кроме того, сама кластерная материя по сути своей достаточно отзывчива в отношении многих гражданско-правовых форм и в этом смысле универсальна.

Концепция называет следующие этапы формирования инновационно-промышленного кластера:

- принятие решения о формировании кластера и создание его организационной структуры, включая Совет кластера, создаваемый из числа руководителей участников кластера; организацию кластерного развития или возложение статуса организации кластерного развития на одного из участников кластера (юридическое лицо в форме хозяйственного общества);

- подготовка и направление в облисполком организацией кластерного развития кластерной инициативы и кластерного проекта;

- принятие облисполкомом решения об оказании государственной поддержки кластерных проектов, прошедших конкурсный отбор;

- регистрация кластерного проекта, прошедшего конкурсный отбор.

Таким образом, исходя из вышеизложенного можно сделать следующие **выводы**:

- 1) с позиций доктрины гражданского права кластер может быть идентифицирован в качестве универсальной гражданско-правовой формы с возможностью правоприменения на основе правовой архитектуры «кассетного» типа: множественность правовых элементов в состоянии их динамики и заменимости;
- 2) концепция формирования и развития инновационно-промышленных кластеров представляет собой важную основу для осуществления нормотворческой деятельности, обеспечивающей кластерное развитие. Вместе с тем по своему содержанию не может заменить специальных нормативных правовых актов, которые бы регулировали порядок создания и деятельности кластеров;
- 3) законодательство Республики Беларусь о кластерах должно основываться на представлениях о государственно-частном партнерстве и обеспечивать возможность содействия кластерному развитию не только со стороны органов государственного управления, но и иных субъектов, осуществляющих деятельность в сфере реализации частноправовых интересов. В этом значении правильно говорить не о государственной поддержке кластерного развития, а о поддержке кластерного развития;
- 4) обзор иностранного правового опыта и правоприменительной практики говорит о том, что сфера кластерного развития отличается как общими подходами в обеспечении создания и развития кластеров, так и особенностями, происходящими из области экономики, политики и права;
- 5) формирование системы законодательства о кластерах должно сопровождаться систематизацией действующего законодательства, прежде всего гражданского, а также законодательства о поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства;
- 6) среди иных нормативных правовых актов, направленных на регулирование отношений в сфере создания и деятельности кластеров, должны быть нормативные правовые акты, определяющие порядок проведения экспертизы кластерных проектов, порядок регистрации кластерных проектов, порядок ведения реестра кластеров и др.

ЛИТЕРАТУРА

1. Богоненко, В.А. Интегрирование новых институтов в гражданском праве (на примере Российской Федерации и Республики Беларусь) / В.А. Богоненко // Журнал российского права. – 2004. – № 3. – С. 96–99.
2. Куценко, Е. Кластеры в экономике. Основы кластерной политики государства / Е. Куценко // Обозреватель – Observer. – 2009. – № 11. – С. 112–120.
3. Porter, Michael E. The Competitive Advantage of Nations / Michael E. Porter. – Harvard Business Review. – March–April, 1990. – P. 73–91.
4. Казак, А.К. Понятие «кластер» в законодательстве Российской Федерации [Электронный ресурс] / А.К. Казак // Экономика и менеджмент инновационных технологий. – 2017. – № 4. – Режим доступа: <http://ekonomika.snauka.ru/2017/04/14616>. – Дата доступа: 08.06.2018.
5. Халимендик, В.Б. Формирование нормативно-правовой базы по реализации кластерной политики в Хабаровском крае / В.Б. Халимендик // Экономика и управление. – 2012. – № 9 (94). – С. 158–160.

Поступила 09.10.2018

LEGAL REGULATION OF CREATION AND ACTIVITY OF CLUSTERS ON THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF BELARUS (PRELIMINARY PROVISIONS)

V. BOGONENKO

The article examines the legal aspects of the creation and operation of clusters in the Republic of Belarus. We consider foreign legal experience, including the experience of the Russian Federation. The main provisions of the Concept for the formation and development of innovative industrial clusters are analyzed. The general legal characteristic of the cluster is realized and its place in civil law is determined. It is pointed out that it is necessary to develop the theoretical and legal foundations for the institution of cluster development. The basic concepts concerning the order of formation and development of clusters are considered. Particular attention is paid to the concept of “cluster”. In clause methods of formation of clusters, and also stages of creation of clusters are considered. Conclusions are drawn about the research topic. In addition, the article contains specific proposals on the formation of legislation on clusters.

Keywords: legislation, contract, cluster, cluster project, cluster initiative, concept, civil law, cluster formation, cluster development.