

ПРАВОВЫЕ СТИМУЛЫ КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

В статье рассматриваются вопросы правового стимулирования как средства обеспечения инновационной политики государства. Особое внимание уделено понятию инновации, роли инноваций в современном обществе и экономике государства, необходимости законодательного обоснования инновационных процессов. Автором обосновывается вывод о важности правового стимулирования в сфере инновационной политики с целью создания, развития и использования новейших научных достижений и внедрения их в экономической и иных сферах.

Ключевые слова: правовой стимул, инновация, инновационная деятельность, инновационная политика.

D.I. Provalinskiy

LEGAL INCENTIVES AS THE MEANS OF THE RUSSIAN STATE INNOVATION POLICY ENSURING

The issues of the legal incentives as the means of the state innovation policy ensuring are considered in the article. Particular attention is given to the concept of innovation, the roles of innovation in modern society and state economy, the need for a legislative study of innovation processes. The author substantiates the conclusion on the importance of the legal incentive in the sphere of the innovation policy for the creation, development and use of the latest scientific achievements and their introduction into the economic and other spheres.

Key words: legal incentive, innovation, innovation activity, innovation policy.

На современном этапе развития Российского государства с каждым годом политическими деятелями и экономистами все больше внимания уделяется инновациям. Данный термин озвучивается в отношении всех проблемных вопросов, связанных с развитием экономики, права, внешней политики государства и т.д. Так в чем же суть и роль инноваций? Что означает данный термин? Какой смысл в него заложен?

Пожалуй, мало кто сможет сразу ответить на эти и многие подобные вопросы. Но мы попробуем разобраться и установить возможную связь инноваций с правом. Так как, по нашему мнению, реализация каких-либо инноваций без законодательного закрепления в правовых нормах невозможна.

В начале следует дать определение самого понятия «инновация» в силу отсутствия трактовки данного термина в научных статьях, а также доходчивого разъяснения его содержания в публичных выступлениях и заявлениях политических деятелей и экономистов.

Основоположник теории инноваций Й. Шумпетер рассматривал инновацию как средство предпринимательства для получения прибыли [Шумпетер, 1982].

В узком смысле под инновацией понимается предмет (результат, продукт, объект), полученный в ходе овеществления или коммерциализации продуктов научно-технической деятельности [Повышение инновационной ..., 1994].

Согласно Федеральному закону №254-ФЗ от 21 июля 2011 года «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике», инновация – это введенный в употребление новый или значительно улучшенный продукт (товар, услуга) или процесс, новый метод продаж или новый организационный метод в деловой практике, организации рабочих мест или во внешних связях [Федеральный закон ..., 2001].

Из данного определения следует, что в большей мере термин «инновация» относится к экономической сфере деятельности, изначально направленной на ведение хозяйства, создание определенных товаров и услуг, которые, благодаря неким инновациям (например, новой технологии производства), позволяют качественно изменить конечный продукт.

Понятие «инновация» заимствованное слово и в переводе с английского (innovation) означает нововведение, внедрённое новшество, обеспечивающее качественный рост эффективности процессов или продукции, востребованное рынком, являющееся конечным результатом интеллектуальной деятельности человека, его фантазии, творческого процесса, открытий, изобретений и рационализации.

Данное определение логически объясняет использование этого термина в постановке различных задач и разрешении проблем государства и общества.

По мнению И.В. Ершовой и Т.М. Ивановой, инновация представляет собой созданное с использованием новейших научных достижений и внедренное на рынок или в практическую деятельность новшество, воплощенное в новых товарах (работах, услугах) или процессах [Ершова, Иванова, 1999].

Д.В. Грибанов формулирует юридическое понятие: «инновация – как объект правоотношения, отличающийся своим нематериальным содержанием и представляющий собой полезное знание, существующее в виде организованного процесса или продукции» [Грибанов, 2010].

Из приведенных определений инновационной деятельности следует, что ее необходимыми компонентами являются:

- а) получение новых знаний;
- б) их передача в сферу производства (образования, культуры, искусства);
- в) использование знаний в целях получения новых технологий;
- г) передача технологий в коммерческий оборот.

Каждая из перечисленных составляющих представляет собой определенный комплекс экономических, технических, социальных и правовых аспектов.

Начиная с 2009 года, переход российской экономики на инновационный путь развития является одним из основных заявленных приоритетов государственной экономической политики [Послание Президента ..., 2009]. Развернутая программа решения этой стратегической задачи дана в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г., которой предусмотрено повышение доли инновационного сектора в ВВП с 10,9 % в 2007 г. до 18 % в 2020 г. [Распоряжение Правительства ..., 2008].

Инновационная деятельность является одной из перспективных сфер экономики и предпринимательской деятельности, поскольку изначально связана с применением новейших технологий, которые призваны обеспечить высокий экономический эффект. В то же время здесь чрезвычайно высок фактор риска. Этим обстоятельством предопределяется роль государственного регулирования в данной сфере, главная цель которого должна состоять в том, чтобы заинтересовать хозяйствующих субъектов в осуществлении данной деятельности, а также минимизировать на первоначальном этапе возможные риски. Основными формами государственного регулирования инновационной деятельности должны выступать экономические и правовые меры обеспечения при гарантированной государственной поддержке субъектов инновационной деятельности.

Безусловно, основным элементом государственной инновационной политики должно выступать ее законодательное обеспечение. Оно должно представлять собой совокупность норм, регламентирующих процессы инновационной деятельности, а также норм, направленных на стимулирование хозяйствующих субъектов на осуществление данной деятельности.

В современных условиях развития Российского государства формирование стратегии инновационной политики происходит в условиях не до конца сформированной и разрозненной законодательной базы.

Основной проблемой, ограничивающей инициативу хозяйствующих субъектов по созданию и внедрению в производство научно-технических результатов, является недостаточная законодательная проработка вопросов, в том числе отсутствие гарантированного на законодательном уровне дополнительного финансирования научно-технической и инновационной деятельности, в первую очередь за счет предоставления различных налоговых льгот и преференций.

По мнению О.В. Гутникова, данный недостаток может быть восполнен разработкой и принятием специальных нормативных правовых актов, законов о правах на технологии, созданные за счет или с привлечением средств федерального бюджета, либо включением соответствующих норм в часть четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также путем внесения изменений и дополнения в Налоговый кодекс в части совершенствования налогообложения субъектов научно-технической и инновационной деятельности [Гутников, 2006].

Решение задачи по переходу российского общества на инновационный путь развития не может осуществляться произвольным образом. Все, что связано с правовым обеспечением инновационного развития (от принятия законов до их реализации), должно находиться в единой системе, быть внутренне согласованным, системным, разрабатываться и проводиться в жизнь на основе глубокого научного обоснования.

Как отмечается в литературе, правовое регулирование в этой области должно отвечать признакам научной обоснованности, системности, планомерности, последовательности и пр. Это необходимо для того, чтобы оно было максимально эффективным. Такой подход к осуществлению правовых мероприятий и выражает правовая политика, особым образом организованная юридическая деятельность [Трофимов, 2013].

В юридической литературе под инновационно-правовой политикой предлагается понимать научно обоснованную, последовательную и системную деятельность государственных и негосударственных структур, направленную на определение тактики и стратегии правотворчества в сфере инноваций, создание социально-правовой инфраструктуры реализации интеллектуальных прав граждан и организаций, а также на формирование у научных и юридических кадров специальных правовых компетенций, отвечающих запросам инновационного развития [Радько, 1974].

Как справедливо отмечает В.В. Трофимов, главной целью инновационной правовой политики является создание правовых условий для реализации инновационной стратегии развития российской общественно-экономической системы [Трофимов, 2013].

Государственная поддержка инновационной деятельности является основным направлением государственной инновационной политики, призванная стимулировать инновационное развитие экономики. До недавнего времени её правовую основу составляли разрозненные программные документы, определяющие направления и перспективы инновационного развития государства на соответствующие временные периоды.

В июле 2011 г. был принят Федеральный закон № 254-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» [Собрание законодательства ..., 2011], в котором был осуществлен значительный «прорыв» в вопросе правового регулирования инноваций.

Статьей 16.1 Закона установлено, что государство оказывает поддержку инновационной деятельности в целях модернизации российской экономики, обеспечения конкурентоспособности отечественных товаров, работ и услуг на российском и мировом рынках, улучшения качества жизни населения. Под государственной поддержкой инновационной деятельности понимается совокупность мер, принимаемых органами государственной власти Российской Федерации в целях создания необходимых правовых, экономических и организационных условий, а также стимулов для юридических и физических лиц, осуществляющих инновационную деятельность.

В законе обозначена система форм государственной поддержки инновационной деятельности, включающая:

- 1) предоставление льгот по уплате налогов, сборов, таможенных платежей;
- 2) предоставление образовательных услуг;
- 3) предоставление информационной поддержки;
- 4) предоставление консультационной поддержки;
- 5) формирование спроса на инновационную продукцию;
- 6) финансовое обеспечение (в том числе субсидии, гранты, кредиты, займы, гарантии, взносы в уставный капитал);
- 7) реализация целевых программ, подпрограмм и проведение мероприятий в рамках государственных программ Российской Федерации;
- 8) поддержка экспорта и обеспечение инфраструктуры.

Представляется, что среди перечисленного финансовая поддержка инновационной деятельности в совокупности с налоговыми, таможенными и иными льготами является важнейшим действенным стимулом и одной из наиболее эффективных форм содействия развитию инновационной деятельности, именно указанным аспектам должно отводиться основное внимание в инновационной политике государства.

Следует согласиться с позицией авторов, которые считают, что роль правовых стимулов, как способов правового воздействия на общественные отношения, чрезвычайно велика [Общая теория ..., 1998].

В юридической науке под правовым стимулом понимается норма права, побуждающая субъекта общественных отношений действовать с определенной законодателем целью для удовлетворения собственного легального интереса [Бубенчиков, 2005].

Как отмечает А.Д. Бубенчиков, к наиболее общим характеристикам правовых стимулов следует отнести то, что они связаны с благоприятными условиями для осуществления собственных интересов личности и поэтому влияют на её положительную правовую мотивацию. В то же время государство посредством правового регулирования, использования правовых стимулов может оказывать влияние на поведение хозяйствующих субъектов [Бубенчиков, 2005].

Как справедливо отмечено в юридической литературе, правовое регулирование, так же, как и любой иной управленческий процесс, осуществляется с помощью двух основных информационных средств: правовых стимулов и правовых ограничений, выступающих формой проявления двоичности юридической информации [Малько, 1993].

Пожалуй, следует согласиться с позицией ряда авторов, которые утверждают, что по силе стимулирующего воздействия на формирование мотивации участника инвестиционной деятельности на первом ме-

сте выступают, прежде всего, льготы, на втором и третьем соответственно поощрения и декларации [Бубенчиков, 2005].

В научной литературе высказано мнение, что одним из наиболее важных направлений государственного стимулирования инновационных отношений является инвестиционная деятельность, осуществляемая в форме капитальных вложений. В основе действующей системы стимулирования инвестиционной деятельности должны лежать фискальные финансово-правовые стимулы, т.е. налоговые и таможенные льготы, поскольку именно они наиболее способны мотивировать участников инвестиционной деятельности на ее осуществление. Использование и развитие всех финансово-правовых стимулов инвестиционной деятельности будет способствовать выработке у ее участников положительной правовой мотивации на осуществление капиталовложений [Бубенчиков, 2005].

Несмотря на наличие в Российской Федерации достаточно большого количества нормативных правовых актов, предметом регулирования которых являются отношения в области научно-технической и инновационной деятельности, многие теоретические и практические вопросы все еще остаются неурегулированными [Берг, 2013].

По мнению некоторых авторов, это объясняется тем, что отношения, связанные с осуществлением научной деятельности, достаточно новые для российского правового порядка, вследствие чего до настоящего момента четкой стратегии комплексного регулирования научной деятельности с сопутствующим правовым и доктринальным закреплением не выработано: отсутствует нормативная база, регулирующая вопросы внедрения в производство инноваций, определения роли государства в научной деятельности [Берг, 2013].

Как справедливо отмечается в юридической литературе, в настоящее время законодательство Российской Федерации, касающееся инновационной сферы, во многом носит декларативный характер, а инструктивные документы нередко вступают в противоречие с законодательными актами [Загоруйко, 2012].

Мы согласны с мнением авторов, которые утверждают, что существенная активизация инновационной деятельности и создание цивилизованного рынка объектов интеллектуальной собственности будут возможны только в том случае, если в нормативные правовые акты различных отраслей законодательства будут внесены согласованные системные изменения и дополнения, направленные на стимулирование инновационной деятельности [Загоруйко, 2012].

Всем известно, что в настоящее время разработкой отдельных аспектов инновационного законодательства занимаются различные организации и ведомства, действующие, как минимум, разрозненно, как максимум, лишь в узковедомственных интересах. Отмечается дефицит квалифицированных специалистов, обладающих необходимыми теоретическими знаниями и практическим опытом работы в инновационной сфере, а также отсутствие единых базовых инновационных понятий.

В России преобладают два мнения на законотворческий процесс в инновационной сфере: создание единого базового инновационного закона или разработка отдельных законов по различным аспектам инновационной деятельности.

Так, по мнению И.Ю. Загоруйко, отсутствие базового инновационного законодательства существенным образом тормозит развитие региональной инновационной нормативно-правовой базы и, как следствие, формирование благоприятного инновационного климата в субъектах Российской Федерации [Загоруйко, 2012].

Данный автор обосновывает свою позицию тем, что в настоящее время наличествуют более 400 законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, которые имеют целью установить правовое регулирование инновационной деятельности и инновационной политики на территории регионов. Каждый из них по-своему трактует базовые инновационные понятия, имеет слабую экономическую и юридическую проработку. В них отсутствуют четко прописанные механизмы межрегионального взаимодействия. И главное состоит в том, что не выстраивается система взаимодействия региональных и федеральных органов власти при реализации скоординированной государственной инновационной политики. В конечном итоге подобное состояние дел может привести к фрагментарности законодательства, когда отдельные элементы национальной инновационной системы будут достаточно развиты, а другие важные составные части окажутся вне правового поля и соответственно необходимой поддержки [Загоруйко, 2012].

В этой связи актуальным является высказанное в юридической литературе мнение о назревшей необходимости определения места инновационного права в системе российского права.

По мнению некоторых авторов, наличие тесной связи между инновационной деятельностью и предпринимательством позволяет признать инновационное право институтом российского предпринимательского права при условии, что инновационное право обладает всеми объективными признаками элемента правовой системы [Ефимцева, 2010].

В юридической науке предложено следующее определение понятия инновационного права именно как института права: «Инновационное право как институт права представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих инновационные отношения, иные связанные с инновационными отношениями, а также отношения по государственному воздействию на инновационную деятельность путем предоставления широкой свободы субъектам инновационной деятельности и предъявления обязательных предписаний там, где это необходимо» [Ефимцева, 2010].

При этом высказано мнение, что нормы действующего экономического законодательства служат готовым «рабочим материалом» для регулирования отношений с участием разнообразных субъектов инновационной деятельности. А значит, инновации как новое экономическое явление в большинстве случаев способны интегрироваться в нормы существующего права и законодательства [Волынкина, 2005].

М.В. Волынкина утверждает, что специальный закон необходим, однако его предмет должен быть тесно связан с мероприятиями государственной политики. Только тогда закон займет свое место в законодательстве. В нем необходимо сформулировать понятие инновационной деятельности, которое будет являться «готовым» для гражданского, налогового, бюджетного, научного, образовательного законодательства; принципы управления инновационной деятельностью; меры ее государственной поддержки [Волынкина, 2005, 2006].

По нашему мнению, в современных условиях вести речь об инновационном праве как институте права, по меньшей мере, преждевременно, поскольку данные отношения и их правовое регулирование пронизывают различные отрасли права, их выделение в самостоятельный институт будет искусственным, повлечет «перетягивание» «базовых понятий» из других отраслей права, что в конечном счете не будет способствовать скорейшему разрешению изначально поставленной задачи создания целостного правового обеспечения инновационных процессов, происходящих в настоящее время в нашей стране.

В заключение следует согласиться с мнением А.В. Белицкой о том, что понятия «инновация» и «инновационная деятельность» являются новыми для отечественного права и нуждаются в дальнейшем обсуждении со стороны экспертов. Необходимым является правовое закрепление данных понятий, так как они являются основными объектами правового регулирования в данной сфере» [Белицкая, 2011].

Представляется, что важнейшим условием развития инновационной деятельности должна являться ее государственная поддержка, основанная на создании необходимых правовых, экономических, организационных условий и стимулов для лиц, продвигающих инновации в жизнь государства и общества.

При этом нельзя не отметить, что своеобразным средством для продвижения инноваций является конкуренция, которая способна выступать неким стимулом для реализации инновационных идей и проектов.

Вместе с тем в настоящее время механизмы государственной политики все еще носят конъюнктурный, несистемный характер.

И здесь следует согласиться с К.Л. Астаповым, который утверждает, что в условиях низкой заинтересованности бизнеса в инновациях, отрыва научных организаций от потребностей реального сектора экономики инновационный сценарий развития экономики пока не стал преобладающим [Астапов, 2012].

На наш взгляд, в целях успешной реализации стратегии инновационной политики необходимо повысить эффективность функционирования ее законодательного обеспечения, принять ряд нормативно-правовых актов, усовершенствовать действующие нормы. Для этого необходимо:

- сформулировать понятие субъекта инновационной деятельности и закрепить перечень мер, направленных на стимулирование данной деятельности;
- дать понятие инновационной деятельности, инновации и закрепить в специальных федеральных законах и иных нормативных правовых актах;
- возложить полномочия (контроль и надзор) на государственные органы Российской Федерации, реализующие инновационную политику;
- построить четкую стратегию инновационной политики государства;
- сформулировать наиболее важные инновационные проекты;
- разработать мероприятия по привлечению инновационно ориентированных иностранных инвесторов и инвестиций;
- создать механизмы правового стимулирования осуществления инвестиций в инновационную деятельность.

Литература

1. *Астапов К.Л.* Законодательные основы государственного регулирования инновационной деятельности // *Законодательство и экономика*. – 2012. – № 1. – С. 18–28.
2. *Белицкая А.В.* Инновации и инновационная деятельность: проблема определения и правового закрепления // *Предпринимательское право*. – М.: Юрист. – 2011. – № 3. – С. 11–14.
3. *Берг Л.Н.* Информационно-психологический аспект правового воздействия в сфере научной деятельности // *Рос. юрид. журн.* – 2013. – № 4. – С. 92–100.
4. *Бубенщиков А.Д.* Финансово-правовые стимулы инвестиционной деятельности // *Финансовое право*. – 2005. – № 3. – С. 5–8.
5. *Вольнкина М.В.* Инновационное законодательство – комплексная отрасль законодательства // *Современное право*. – 2006. – № 7. – С. 2–6.
6. *Вольнкина М.В.* Инновационное законодательство и гражданское право: проблемы соотношения // *Журн. рос. права*. – 2005. – № 1. – С. 61–67.
7. *Грибанов Д.В.* Ресурсы и правовое регулирование инновационной экономики // *Рос. юрид. журн.* – 2010. – № 4. – С. 144–155.
8. *Гутников О.В.* Сопоставительный анализ и оценка законодательных моделей регулирования инновационной деятельности // *Законодательство и экономика*. – 2006. – № 10. – С. 9–13.
9. *Ершова И.В., Иванова Т.М.* Предпринимательское право: учеб. пособие. – М.: Юриспруденция, 1999.
10. *Ефимцева Т.В.* Понятие инновационного права // *Современные проблемы науки и образования*. – 2010. – № 1. – С. 127–131.
11. *Загоруйко И.Ю.* Правовое регулирование федеральной инновационной политики государства и тенденции ее развития // *Вестн. Перм. ун-та*. – 2012. – № 2. – С. 57–63.
12. *Малько А.В.* Двоичность юридической информации и язык законодательства // *Правоведение*. – 1993. – № 1.
13. *Общая теория государства и права. Т. 2. Теория права / отв. ред. проф. М.Н. Марченко*. – М., 1998. – С. 486.
14. *Повышение инновационной эффективности экономики России / под ред. В.П. Логинова, А.С. Кулагина*. – М., 1994. – С. 8.
15. *Послание Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации в 2009 году // Рос. газ*. – 2009. – 13 нояб.
16. *Радько Т.Н.* Методологические вопросы познания функций права. – Волгоград, 1974.
17. *Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (в ред. от 8 августа 2009 г.) // СЗ РФ*. – 2008. – № 47. – Ст. 5489.
18. *Собрание законодательства Российской Федерации*. – 2011. – № 30. – Ст. 4602.
19. *Трофимов В.В.* Защита интеллектуальных прав как функция инновационно-правовой политики: к постановке проблемы // *Омбудсмен*. – 2013. – № 1. – С. 10–13.
20. *Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» № 254-ФЗ от 21 июля 2011 года [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Версия Проф*.
21. *Финансово-правовые стимулы инвестиционной деятельности // Финансовое право*. – 2005. – № 3. – С. 5–8.
22. *Шумпетер Й.* Теория экономического развития (Исследование предпринимательской прибыли, капитала, кредита, процента и цикла конъюнктуры): пер. с нем. – М., 1982.

