

О формах поддержки инновационной деятельности в Российской Федерации



А. П. Бердашкевич,
*к.ю.н., советник аппарата
Комитета Государственной Думы
по образованию и науке*



Г. К. Сафаралиев,
*д.ф.-м.н., профессор,
заместитель председателя
Комитета Государственной Думы
по образованию и науке*

Введение

Для реализации инновационной деятельности необходимо сконцентрировать и обеспечить взаимодействие одновременно следующих основных факторов: финансовых ресурсов, научной идеи, промышленного производства и кадрового потенциала. С учетом сказанного, законодательная поддержка инновационной деятельности должна обеспечивать или направлена на обеспечение функционального единства этих факторов. Государственная поддерж-

ка каждого из перечисленных факторов порознь представляет особую правовую проблему, точнее, комплекс правовых проблем, распределенных по различным отраслям права. Указанный комплекс охватывает финансовое право, правовое регулирование науки, образования и промышленного производства. В инновационном процессе задействованы субъекты и объекты права из всех перечисленных законодательных отраслей. Поэтому при разработке и использовании норм, регулирующих разные элементы инно-

вационной деятельности, законодатель обязан сопрягать ограничения, вытекающие из природы публичного права, с либеральными возможностями, присущими частному праву. Кроме того, он обязан учитывать коммерческую направленность производственной деятельности и специфику правоотношений организаций из некоммерческого сектора. Законодательное регулирование инновационной деятельности должно быть как бы «сшито» из ряда разнородных юридических подсистем различных отраслей права. В этом состоит главная специфика юридического регулирования инновационных процессов.

Инновационная деятельность всегда конкретна и всегда специфична. Каждый инновационный процесс привязан к конкретной идее, к конкретному производству, к конкретным личностям. Производственные ситуации, научные идеи или, тем более, коммерческий успех никогда не повторяют друг друга. Тем не менее, можно выделить несколько общих этапов для любого инновационного процесса. В частности, на первой стадии, как правило, научная идея нуждается в доработке и адаптации. Обычно на начальной стадии освоения новой продукции производство нуждается в модернизации и переоснащении. Кроме того, с началом производственно-технологической стадии

инновационного процесса должны проводиться работы по изучению и освоению рынков сбыта создаваемой в ходе инновационного процесса новой или усовершенствованной продукции. Поэтому можно сделать вывод, что для эффективной поддержки инновационной деятельности было бы оптимально в качестве первоочередных выбрать следующие составляющие инновационного процесса: доработка и адаптация научной идеи к реалиям промышленного производства; модернизация производства для выпуска новой продукции; продвижение новой продукции на рынок.

Государство может быть особо заинтересовано в разработке конкретных инновационных проектов или направлений инновационной деятельности. Но такими модификациями инновационная деятельность вовсе не исчерпывается. Помимо федеральной инновационной деятельности, она осуществляется и субъектами Российской Федерации, и отдельными организациями, а также гражданами. Поэтому концептуально важным для законодателя является выбор того, что будет поддерживать государство в лице федеральных органов власти. Это может быть общая поддержка активности и инициатив и сограждан, и российских регионов, и российских организаций. Но федеральная власть может избрать поддержку исключительно тех направлений инновационной деятельности, которые отражают федеральные приоритеты. Выбор между указанными или иными направлениями государственной поддержки инновационной активности есть предмет политической воли и экономических возможностей страны. Часто можно встретить мнение, что положительным исходом от вложения бюджетных средств в инновационную деятельность можно считать только такой, при котором была получена прибыль от реализации проекта, когда вложенные затраты удалось окупить. При этом государство по отношению к реализации инновационной деятельности рассматривают в качестве хозяйствующего субъекта. Существует и иной подход, когда при организации инновационного процесса государство берет на себя, в основном, не доходные, а затратные функции. Государственный интерес в последнем варианте заключается в том, что растет деловая активность, вместе с которой увеличивается налогооблагаемая база, а следовательно, экономическая мощь страны. Концепция государственной политики в этом случае основана на идее, что богатым и сильным государство может быть только при условии эффективной работы граждан страны.

Приведенные два подхода к формированию приоритетов государственной инновационной деятельности альтернативны и не могут быть реализованы параллельно и одновременно. Примеры развития многих стран (США, Японии и др.) свидетельствуют об эффективности именно последнего варианта развития, при котором государство стимулирует инновационную деловую активность граждан, а не стремится использовать конкретный доход от инновационных проектов, даже прямо поддержанных из бюджета. Поэтому можно сделать вывод, что основным показателем оценки эффективности инновационной деятельности может служить рост деловой активности граждан и организаций страны.

Настоящая работа имеет целью анализ форм и направлений государственной поддержки инновационной деятельности

Государственная поддержка инновационной деятельности

Бюджетная поддержка может быть направлена на доработку или адаптацию научной идеи к конкретному промышленному производству, а также на модернизацию производства для выпуска новой продукции. С учетом того обстоятельства, что вплоть до начала серийного выпуска продукции инновационная деятельность является рискованной и не обреченной заранее на успех, формы поддержки указанной деятельности должны быть, как правило, в виде грантов. То же относится к государственной поддержке.

Поэтому необходимо специально оговорить в законодательстве и, в частности, в Федеральном законе «О науке и государственной научно-технической политике» разные виды грантов как формы научно-технической помощи.

Налоговые преференции для научных работ, а также на модернизацию производства для выпуска новой продукции установлены положениями Налогового кодекса Российской Федерации. Но российское законодательство не содержит возможности предоставления разнородных форм безвозмездной бюджетной поддержки. Проанализируем данное положение на примере Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике» (далее по тексту — Закон), который всегда считался одним из основополагающих законодательных актов в области науки. Закон имеет большое значение для российского научного сообщества и сейчас. Однако со времени вступления в силу Закона социально-экономиче-

ская ситуация в стране существенно изменилась. Значительно изменилась правовая система России. Был введен в действие Бюджетный кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, уточнены многие нормы гражданского права. Все это привело к тому, что Закон стал не во всем соответствовать потребностям науки [1].

Такой вид финансовой поддержки научной деятельности, как гранты, заимствован российским законодательством из зарубежной практики. Формы безвозмездной помощи (грантов) могут быть весьма разнообразны. Первая попытка определить правовой статус грантов была предпринята при работе над текстом закона «О науке и государственной научно-технической политике» почти 10 лет назад. С этого времени нормы, направленные на правовое регулирование грантов, начали появляться в текстах различных федеральных законов. Наиболее важными для практического использования являются нормы российского бюджетного и налогового законодательства. В итоге оказалось, что правовые конструкции российского бюджетного и налогового законодательства оказались более развитыми в нормах законодательства о науке. В российском законодательстве правовой статус грантов проработан недостаточно [2]. В ряде случаев льгота по налогообложению распространяется только на гранты, которые получены от международных или иностранных организаций для поддержки науки, образования, культуры или искусства [3]. Неловкие попытки уточнить и конкретизировать в Бюджетном кодексе Российской Федерации норму по использованию грантов привели к тому, что во второй половине 2000 года была практически приостановлена деятельность Российского фонда фундаментальных исследований и Российского гуманитарного научного фонда. Минфин России перестал относить научные гранты к одному из видов субвенций и субсидий, и на этом основании выдача грантов указанными государственными бюджетными фондами была прекращена. Одновременно было отмечено, что существовавшие на тот период нормы бюджетного законодательства сделали незаконными выплаты не только надбавок за ученое звание академиком Российской академии наук, но и премий Президента Российской Федерации. Очевидно, что соответствующие изменения должны были быть закреплены в законодательстве России в области науки.

В статье 2 Закона приведено следующее определение понятия «грант»:

«Гранты — денежные и иные средства, передаваемые безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также международными организациями, получившими право на предоставление грантов на территории Российской Федерации в установленном Правительством Российской Федерации порядке, на проведение конкретных научных исследований на условиях, предусмотренных грантодателями». Далее в тексте Закона указано, что гранты передаются научным работникам, научным организациям, образовательным учреждениям высшего профессионального образования, другим юридическим лицам и гражданам, а также что получатели грантов распоряжаются ими в соответствии с законодательством, но на условиях, на которых эти гранты выделяются.

Достаточно бесперспективно обсуждать дефиниции статьи 2 Закона. Оценка степени удачности использования того или иного слова, термина, определения чаще всего является субъективным следствием воспитания, образования и менталитета человека. Законодатель, определяя понятие «грант», выдвигает неявное внутреннее ограничение. Условия, выдвинутые грантодателями, не должны нарушать принцип безвозмездности и безвозвратности. Например, инструкции российских фондов содержат требование, чтобы грантополучатели упоминали название их фондов в своих публикациях. Исполнение такого требования может быть квалифицировано как рекламная деятельность по отношению к этим фондам. Но тогда условия получения гранта уже не безвозмездны. Соответственно, могут быть изменены условия налогообложения грантов. Бухгалтеры уже привыкли к таким иностранным словам, как «грант» и «спонсорский взнос». Получив безвозмездно средства на проведение какого-то мероприятия, они называют их грантами. Но порядок налогообложения разных видов научно-технической помощи различен. Спонсорский взнос признается платой за рекламу. Полученные от спонсора денежные средства должны быть отражены в составе внебюджетных доходов. В целях налогообложения они включаются в прибыль и облагаются налогом [4]. Изменение законодательства нужно производить гармонично. Бюджетное и налоговое законодательство должны быть согласованы и увязаны с нормами отраслевого Закона. Поэтому совершенно необходимо дополнить текст Закона положениями, разрешающими

ми использовать субвенции и субсидии на финансирование научной деятельности, а также наделяющими Правительство Российской Федерации правом устанавливать порядок распределения последних. Отсутствие данного положения в законодательстве послужило основанием для Минфина России дать указание приостановить выплату грантов из государственных научных фондов на том основании, что гранты относятся к категории субвенций, а субвенции можно распределять только на основании федерального закона. Из-за такой неожиданно возникшей правовой коллизии законодательной власти пришлось срочно вносить изменения в закон о федеральном бюджете, чтобы восстановить право производить выплаты трансфертов населению, а также субсидий и субвенций для любых российских организаций. Последние годы указанные нормы законодатель повторил, соответственно, в тексте статей 131 и 141 закона «О федеральном бюджете на 2002 год» и в статье 125 закона «О федеральном бюджете на 2003 год».

О родовом понятии «грант»

На основании вышесказанного можно сформировать несколько предложений относительно редакции текста статьи 2 и статьи 15 Закона. Как уже было сказано ранее, необходимо учесть положения, выдвинутые Налоговым кодексом Российской Федерации относительно налогообложения грантов¹. С учетом последнего обстоятельства редакционные изменения текста Закона могут быть следующими:

Гранты — денежные средства или иное имущество, которое безвозмездно и безвозвратно в виде субвенций, субсидий, дотаций или трансфертов передано для использования в порядке, установленном законодательством, для поддержки научной деятельности, научно-технической деятельности или экспериментальных разработок в Российской Федерации.

Задачей данного определения является уточнение родового понятия «грант» для российского законодательства в области науки. Поэтому оно должно содержать наиболее общие свойства и качества для всех видов научных грантов.

Такой вид финансовой поддержки научной деятельности, как гранты, заимствован российским законодательством из зарубежной практики. Правовые конструкции российского бюд-

жетного и налогового законодательства оказались более развитыми, чем те, которые содержит Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике». Поэтому необходимо дополнить текст закона, чтобы он отвечал потребностям научного сообщества нашей страны.

Приведенное выше определение гранта содержит несколько самостоятельных правовых новелл, которые можно обсуждать отдельно.

1 Первым рассмотрим словосочетание «денежные средства или иное имущество».

Приведенная правовая конструкция имеет целью охватить максимально широкий класс объектов, в том числе и нематериальные активы, которые могут быть переданы в форме гранта.

2 Рассмотрим словосочетание «безвозмездно и безвозвратно в виде субвенций, субсидий, дотаций или трансфертов передано...».

Приведенная правовая конструкция имеет целью охватить максимально широкий класс известных юридических форм предоставления помощи.

Прежде всего, отметим, что приведенная правовая конструкция указывает только вид, в котором может быть передан грант, но не определяет организационно-правовую форму грантодателя. Следовательно, грантодателем может быть любой гражданин, любая организация, любое государство. Чтобы стать грантодателем, достаточно передать грант безвозмездно и безвозвратно, а также облечь его (грант) в вид субвенции, субсидии, дотации или трансферта. Когда грант предоставляют из государственных бюджетных средств, то на него должны быть распространены все требования и ограничения российского бюджетного законодательства. Для таких «бюджетных грантов» перечисленные виды грантов может показаться избыточным, т.к. например, понятие «трансферты населению», приведенное в Бюджетном кодексе Российской Федерации, включает в себя субвенции, дотации и субсидии. Но грант обязательно должен быть только бюджетным, только российским и только государственным. Грант имеют право предоставить и граждане, в том числе иностранные, а также международные и иные организации. На международные гранты не могут быть в полной мере распространены дефиниции и трактовки Бюджетного кодекса Российской Федерации. Следовательно, формы предоставления и виды гранта могут быть шире, чем до-

¹ См. пункт 14, часть 1, статья 251 (в ред. Федерального закона от 29.05.2002 N 57-ФЗ).

пускает бюджетное законодательство. Понятие трансферт, используемое в российском законодательстве, заимствовано из французского языка («transfert»). В английском языке наличествует слово «transfer», но отсутствует слово «transfert». В законах других государств понятия трансферта, субвенции, дотации и субсидии не всегда тождественны трактовкам российского законодательства.

③ Рассмотрим словосочетание «для использования в порядке, установленном законодательством».

Приведенная правовая конструкция имеет целью уточнить порядок использования грантов путем разработки подзаконных регламентирующих и уточняющих актов. Именно на этой стадии вступают в распоряжение грантом грантополучатели, которые должны исполнять требования законодательства. Дело в том, что в зависимости от соблюдения грантодателем установленного порядка в части использования гранта, российское законодательство может отнести или не отнести грант к категории налогооблагаемых объектов. В Налоговом кодексе Российской Федерации сделаны специальные уточнения по данному поводу, которые корреспондируют с предлагаемыми поправками.

Приведенная правовая конструкция имеет целью охватить максимально широкий класс законодательных актов, не ограничивая их федеральными законами. Допускается возможность введения и существования, например, таких форм, как гранты субъектов Российской Федерации, или иных.

④ Рассмотрим словосочетание «для поддержки научной деятельности, научно-технической деятельности или экспериментальных разработок в Российской Федерации».

Приведенная правовая конструкция имеет целью охватить все виды деятельности, указанные в законе «О науке и государственной научно-технической деятельности». Кроме того, в ней уточнена целевая направленность использования грантов на область науки, а также географическая территория, на которую распространяются нормы российского законодательства.

Иные предложения к законодательству

Развивая вышесказанное, целесообразно подготовить уточнения и предложения к статье 15 Закона:

① Научными грантами (грантами) являются денежные средства или иное имущество, предоставленное в виде субвенций, субсидий или трансфертов в области науки иностранными и международными организациями и объединениями по перечню таких ор-

ганизаций, утверждаемому Правительством Российской Федерации.

② Денежные средства, имущество или иные формы инвестиций, предоставленные в виде субвенций, дотаций или трансфертов высшим учебным заведениям или научным организациям Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основе российскими или иностранными инвесторами на финансирование капитальных вложений в области науки, признают грантами при условии целевого использования их в течение одного календарного года с момента получения в виде средств инвесторов, аккумулированных на счетах организации-исполнителя.

③ Гранты должны быть использованы на условиях, определяемых грантодателем, с обязательным предоставлением последнему отчета о целевом использовании гранта. Гранты, полученные при проведении инвестиционных конкурсов (торгов) в виде субвенций, субсидий или трансфертов на финансирование капитальных вложений в области науки, должны быть использованы в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

④ Грантами признаются субвенции, субсидии или трансферты, полученные гражданами Российской Федерации, высшими учебными заведениями или научными организациями на конкурсной основе, из Российского фонда фундаментальных исследований, Российского фонда технологического развития, Российского гуманитарного научного фонда, Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, Федерального фонда производственных инноваций либо образуемых для этих целей в соответствии с законодательством Российской Федерации внебюджетных фондов министерств, ведомств, ассоциаций и направленные на проведение, организационно-техническое обеспечение или авторское сопровождение конкретных научных исследований, включая приобретение научного оборудования или материалов; затраты, непосредственно связанные с участием во всероссийских или международных научных съездах, конкурсах, семинарах или симпозиумах; затраты на подготовку научных публикаций или заявок на патенты.

⑤ Грантами являются субвенции, субсидии или трансферты, в установленном порядке направляемые на поддержку научных периодических изданий, учрежденных органами государственной власти Российской Федерации.

⑥ Правительство Российской Федерации вправе выделять субвенции,

субсидии или трансферты организациям и гражданам Российской Федерации, а также определять порядок их предоставления для проведения, организационно-технического обеспечения или авторского сопровождения конкретных научных исследований, в том числе: затраты на приобретение научного оборудования, реактивов или материалов; затраты, непосредственно связанные с участием и выступлением на научных всероссийских или международных съездах, выставках, семинарах или симпозиумах, а также затраты на подготовку научных сообщений или заявок на патенты.

⑦ Субвенции, субсидии, трансферты являются грантами, если предоставлены на безвозмездной и безвозвратной основах физическими лицами либо некоммерческими организациями, в том числе иностранными или международными организациями, по перечню таких организаций, утверждаемому Правительством Российской Федерации, и использованы предприятиями или организациями на обеспечение функционирования уникальных научных стендов или установок, включая радиационно опасные или ядерно опасные научные производства и объекты.

⑧ Субвенции, субсидии либо трансферты, которые получатель фактически использовал не по целевому назначению либо не использовал по целевому назначению в течение одного года после окончания налогового периода, в котором они поступили, к научным грантам не относят.

Для инновационной деятельности особое значение имеют два обстоятельства: порядок и условия предоставления государственной поддержки, а кроме этого, сохранение производственных секретов. Первая проблема во многом сводится к установлению правового статуса государственного контракта. Вторая касается соблюдения режима коммерческой тайны.

Бюджетное финансирование обычно производят по государственному контракту. Особенность правового статуса государственного контракта обуславливает и специфические функции государственного контрагента, который выступает от имени государства, представляет общегосударственные интересы и реализует публичные задачи и функции, определяет необходимость закрепления за ним даже и в контрактных отношениях некоторых особых полномочий. Можно перечислить некоторые полномочия государственного заказчика, которые могут и должны включаться в государственный контракт: особые права руководства и контроля; возможность усиленных и налагаемых в

беспорном порядке штрафных санкций; право в одностороннем порядке вносить изменения в контракт; право отказаться от продолжения контракта в одностороннем порядке; ограничения оснований для уплаты заказчиком штрафных санкций.

Можно выделить следующие особенности государственного контракта. Государственный контракт представляет собой особую форму выражения и реализации государственной воли, а также государственных интересов. Государственный контракт представляет собой особую форму договора, использующую правовую идеологию из различных областей права. Поэтому государственный контракт может включать в себя особые формы обязательств и (или) прав. Государственный контракт, чаще всего, является модификацией договора, заключенного в пользу третьих лиц. Пользователем результатов исполнения государственного контракта обычно не выступают органы государственной власти, равно как и уполномоченные последними организации. Обязательства заказчиков по государственному контракту допускают как общераспространенную, так и особую схему финансирования, так как государственный контракт не есть договор в общем смысле, а действующее законодательство не ограничивает форму проявления государственной воли и государственных интересов, выраженную в виде государственного контракта [5].

Федеральный закон «О коммерческой тайне» был принят Государственной Думой 22.01.99 г. Советом Федерации Федеральный закон был направлен Президенту Российской Федерации без рассмотрения на пленарном заседании. Президент Российской Федерации 23 февраля 1999 г. отклонил Федеральный закон «О коммерческой тайне» (№Пр-244 от 23.02.99 г.). По мнению Президента Российской Федерации, Федеральный закон имел ряд существенных недостатков, требующих пересмотра его концептуальных положений и доработки. В частности, он не содержал достаточно продуманной концепции правового регулирования отношений, связанных с охраной информации, составляющей коммерческую тайну, кроме того, отдельные его положения противоречили Гражданскому кодексу и иным нормативным актам Российской Федерации. Практические нужды заставляют вернуться к работе над законодательством о коммерческой тайне [6]. Необходимо вновь рассмотреть различные подходы к правовому режиму коммерческой тайны с учетом приобретенного опыта государственного регулирования. Можно следующим об-

разом представить работу по совершенствованию законодательства в части установления правового режима коммерческой тайны. Прежде всего, необходимо уточнить перечень сведений, которые не могут быть отнесены к режиму коммерческой тайны. Далее необходимо отделить понятие коммерческой тайны от всех иных видов и модификаций различных типов «тайн». Одновременно такое разграничение может служить функциональным основанием для определения и вычленения правового статуса коммерческой тайны. Наконец, нужно установить ответственность за нарушение режима коммерческой тайны. Вид и форма ответственности могут быть связаны либо с процедурой, нарушающей правомерный доступ к коммерческой тайне, либо с упущенной выгодой и моральным вредом [7]. Ответственность может наступать для субъекта, действия которого связаны с неправомерным нарушением процедуры защиты коммерческой тайны либо с причинением ущерба, только в случае, если коммерческая тайна была задокументирована на материальном носителе, а сам нарушитель был предупрежден о неправомерности своих действий. Умысел является главным доказательством вины. Правонарушение режима коммерческой тайны никогда не связано с неосторожностью или халатностью. Ущерб может быть причинен иным лицом, нежели нарушитель режима коммерческой тайны. Другими словами, следует развести правовую коллизию, когда нарушитель режима коммерческой тайны может не нанести вреда и поэтому не отвечать за нарушение режима, а правомерный владелец коммерческой тайны нанести вред собственнику и не отвечать за это.

Информационные сообщения в сети Интернет требуют особого режима правового регулирования. Электронные сообщения могут быть носителями коммерческой тайны.

Выводы и предложения

В настоящее время в Российской Федерации отсутствует федеральная нормативно-правовая система государственного регулирования инновационной деятельности. Принятый 1 декабря 1999 года Государственной Думой и одобренный 23 декабря 1999 года Советом Федерации Федеральный закон «Об инновационной деятельности и о государственной инновационной политике» был отклонен Президентом Российской Федерации. Можно согласиться с основными возражениями Президента Российской Федерации, высказанными по отношению к законопроекту об инноваци-

онной деятельности при отклонении закона. Замечания, высказанные Президентом Российской Федерации, не были совершенно неожиданными. С разной степенью остроты они проявлялись в отзывах Правового управления Государственной Думы и Главного правового управления Президента Российской Федерации на соответствующие тексты законопроекта, подготовленные к первому и ко второму чтению. Но высказанные сомнения не были учтены. Депутаты оставили замечания без внимания. Вследствие взаимного нежелания сторон сблизить точки зрения, закон не был введен в действие. Тем не менее, проблема подготовки федерального закона об инновационной деятельности продолжает быть актуальной. После этого подверглась пересмотру сама концепция закона. Вопросы, относящиеся к тематике закона, обсуждались на заседании «круглого стола», посвященного инновационной деятельности и государственной инновационной политике, проведенного в Минпромнауки России в апреле 2001 года с участием ведущих специалистов и руководителей профильных министерств и ведомств, а также Федерального Собрания Российской Федерации. В этой связи особо заслуживает внимания позиция выступившего на «круглом столе» Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации А. А. Котенкова, по мнению которого «... напрашивается вывод о том, что требуется поменять и дефиниции, и предмет регулирования, и название самого закона». По результатам работы «круглого стола» была создана межведомственная рабочая группа при Правительстве Российской Федерации из представителей министерств и ведомств по разработке проекта федерального закона, получившего теперь новое название «О государственной поддержке инновационной деятельности».

Для успеха законотворческой деятельности необходимо изменить подходы к содержательной и структурной части законопроекта об инновационной деятельности. Как уже было сказано ранее, в тексте законопроекта должны быть использованы те подходы к описанию инновационной деятельности, которые уже широко используются в практической работе.

Госкомстат России относится к числу организаций, которые не только наиболее часто и широко используют базовые параметры и эффективные характеристики описания инновационной деятельности, но и разрабатывают методики статистического анали-

за экономики страны, формируя тем самым указанные базовые параметры и количественные показатели для Правительства Российской Федерации. Предлагаемые Госкомстатом России данные основаны на практическом опыте и апробированы на протяжении многих десятилетий. К терминологии Госкомстата России привыкли пользователи и органы власти, хозяйственники и контролеры.

В то же время в Российской Федерации наличествует правовая идеология государственной инновационной политики и инновационной деятельности. В основе указанной идеологии лежат законодательные и подзаконные акты органов государственной власти, в том числе федеральных министерств и ведомств, а также органов власти субъектов Российской Федерации.

Крайне важно повысить качество законодательской деятельности. Необходимо, чтобы вся работа по совершенствованию российского законодательства проходила в тесном содружестве субъектов права законодательной инициативы с правоведами и юристами, чтобы всякое изменение законодательства, всякий новый нормативный правовой акт не создавали правовых коллизий и не вступали в содержательный конфликт с интересами страны. Нужно поставить преграду лоббистским наскокам на российское право. Но в то же время необходимо консолидировать усилия на тех направлениях развития законодательства, которые коррелируют с государственными интересами, декларируемыми руководством Российской Федерации. Тогда российское законодательство станет более ясным и будет полнее соответствовать государственным интересам. Необходимо продолжить работу над формированием федерального законодательства в части правового регулирования государственной инновационной политики и инновационной деятельности.

Правовые акты, составляющие систему государственного регулирования в области инноваций, инновационной деятельности, а также государственной инновационной политики и инновационной муниципальной политики, обязаны учитывать терминологию и концептуальную направленность действующей правовой идеологии и международного права.

Следует учесть, что к категории отраслей российской экономики, конкурентоспособных на мировом рынке, можно отнести: авиационную промышленность, деревообрабатывающую отрасль, химическую промышленность, черную и цветную металлургию, отдельные подотрасли оборонно-промышленного комплекса и

топливно-сырьевой комплекс. Именно к ситуации в этих отраслях целесообразно адаптировать российское законодательство.

Россия находится среди мировых лидеров в разработке ряда фундаментальных проблем в области аэрокосмической физики, математики, химии, молекулярной биологии и биотехнологии. Поэтому именно здесь можно рассчитывать на появление новых отечественных технологий.

Необходимо определить в законодательстве правовой статус государственного контракта в области инновационной деятельности, а также государственного контракта на НИОКР. Равно необходимо разработать типовую форму государственного контракта на НИОКР и в области инновационной деятельности.

На основании изложенного можно выдвинуть следующие предложения о направлениях развития законодательства.

✓ 1. Государственная инновационная политика Российской Федерации должна иметь целью рост деловой активности граждан и организаций Российской Федерации, конкретным выражением которого является увеличение объема удельного ВВП в расчете на каждого работника, а также рост налогооблагаемой базы без увеличения размера налога или списка видов налога.

✓ 2. Госкомстат России должен вести учет динамики изменения удельного ВВП в расчете на каждого работника, а также налогооблагаемой базы по отраслям промышленного производства в качестве показателя инновационной активности.

✓ 3. Федеральные приоритеты инновационной политики должны учитывать приоритеты субъектов Российской Федерации, а также иные региональные и муниципальные интересы.

✓ 4. Правительство Российской Федерации должно установить порядок и определить на коллегиальной основе процедуру учета федеральных и региональных интересов при формировании бюджета или иных преференций в области инноваций.

✓ 5. Налоговое законодательство предусматривает льготы для «выполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ». Система государственных стандартов указывает порядок исполнения «научно-исследовательских или опытно-конструкторских работ». В то же время Гражданский кодекс Российской Федерации (глава 38) описывает порядок выполнения «научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ». Одновременно в бюджетных законах употребляется

редко встречающийся термин «пилотный проект». Терминологические диссонансы могут маскировать существенные различия. Заметим, что действие государственных стандартов и иных нормативных актов распространяется только на объекты, прямо указанные в тексте государственных или отраслевых стандартов. Законодатель в своей деятельности обязан основываться на легитимных нормативных правовых актах. Необходимо увязать не только терминологию, но и налоговые льготы и преференции с требованиями по соблюдению стандартов на НИОКР.

✓ 6. Государственная правовая поддержка инновационной активности может быть реализована путем инкорпорации юридических норм в федеральные законы, относящиеся к разным отраслям права. Специальный федеральный закон об инновационной деятельности может быть создан на базе упомянутых юридических норм путем кодификации.

✓ 7. Для реализации инновационной деятельности необходимо наличие следующего обязательного набора социально-экономических факторов: финансовых ресурсов, научной идеи, промышленного производства и кадрового потенциала.

✓ 8. Необходимо дополнить российское законодательство положениями относительно соблюдения коммерческой и служебной тайны при реализации инновационной деятельности.

✓ 9. Государственная поддержка инновационной деятельности должна быть направлена, в основном, на следующие этапы инновационного процесса (цикла):

- доработку и адаптацию научной идеи к конкретному промышленному производству;
 - модернизацию производства для выпуска новой продукции;
 - продвижение новой продукции на рынок.
- ✓ 10. К основным формам государственной поддержки инновационной деятельности можно отнести:
- финансовую, в том числе бюджетную, поддержку;
 - уступку прав собственности на государственное имущество и нематериальные активы;
 - налоговые, таможенные и иные преференции.

✓ 11. Целесообразно использовать ресурс СМИ, представленный в виде научно-публицистических журналов, учрежденных органами государственной власти. Таких журналов несколько десятков. Они довольно успешно работают. Необходимо обязать их помещать на журнальных, а также на WEB-страницах информацию о резуль-

татах работы по ФЦП и другим государственным программам или грантам, в том числе и рекламу по особо удачным для коммерциализации научным идеям. Финансирование этого проекта можно обеспечивать из тех же ФЦП, отпуская фиксированный процент (до 0,5%).

✓ 12. Необходимо использовать возможности Интернета, организовав на соответствующих WEB-страницах рекламные странички (странички предложений) по отечественным научно-технологическим разработкам, а также заказные странички (странички спроса) российских предприятий с предложениями о потребностях в новых технологических разработках.

✓ 13. Координацию работы со страничками спроса и страничками предложений по разработкам, сделанным по государственному заказу, необходимо поручить уполномоченному органу или организации. Данные дол-

жны представлять государственные заказчики.

✓ 14. Международные выставки и демонстрации российских разработок и технологий должны готовиться весьма тщательно, с учетом международных требований к патентной чистоте и к стандартам качества, чтобы не заниматься самообманом. Целесообразно финансирование указанных мероприятий проводить с частичным использованием ресурсов организаций-авторов.

Литература

1. *И. И. Мельников, Г. К. Сафаралиев, А. П. Бердашкевич.* Структура законодательства о науке как отрасли права // М., Издание Государственной Думы, 2002 г., 264 с.
2. *И. И. Мельников, Г. К. Сафаралиев, А. П. Бердашкевич.* Проблемы законодательного обеспечения научной деятель-

ности в высшей школе // М., Издание Государственной Думы, 2001 г., 240 с.

3. *Б. В. Петров.* «Налогообложение иностранных юридических лиц в России». Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М., 1997.

4. *С. С. Родионов.* Гранты и спонсорские взносы: порядок налогообложения. «Главбух», № 4, февраль 2001 г.

5. *А. П. Бердашкевич.* О статусе государственного контракта как формы договора // Конкурс, 2002, № 2 (18), с. 53-57.

6. *А. Коломиец.* Коммерческая тайна как объект гражданского оборота. М.: Хозяйство и право, 2001. 48 с. (Прил. к журн. Хозяйство и право; № 6, июнь 2001 г.)

7. *Г. К. Сафаралиев, А. П. Бердашкевич.* Анализ правовой концепции режима коммерческой тайны // Аналитический вестник Государственной Думы. М., 2001, Федеральное Собрание — Парламент Российской Федерации, выпуск 39, с. 1-46. Серия: экономическая политика.