

# Оценка состояния законодательства РФ, регулирующего инновационную деятельность

Е. Д. Житенко,  
начальник отдела инноваций,  
к.э.н., доцент,  
Новосибирский государственный  
технический университет



НАУЧНЫЕ И  
МЕТОДИЧЕСКИЕ  
ПРОБЛЕМЫ,  
СВЯЗАННЫЕ  
С ОБЕСПЕЧЕНИЕМ  
И УПРАВЛЕНИЕМ  
НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ  
И ИННОВАЦИОННОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ,  
ПРОМЫШЛЕННЫМ  
ВНЕДРЕНИЕМ  
НОВШЕСТВ И ИХ  
РАСПРОСТРАНЕНИЕМ

*Для российской экономики уже неоднократно инновации были определены одним из основных рычагов развития. Это естественно, ведь активные нововведения обеспечивают и конкурентоспособность, и высокую доходность бизнеса. Следовательно, необходим политический акцент со стороны государства на поддержку и стимулирование инновационного процесса.*

*For Russian economy they've already announced innovations are the main reserves for development. Consequently, it is necessary to make a political accent on the State support and stimulation of innovation process.*

*Evaluation of Russian legislation in this sphere is conducted in this article. Analysis of the legislation is conducted on a regional level, as legal field here is formed by the joint action of federal and regional laws that ensures total picture of its positive and negative properties. Besides, most of regional laws (as acting, so and designed) are composed, as a rule, on the base of corresponding ones of federal level, so if they analyze a regional law, they can extrapolate analysis results to the law of federal level.*

*The author proposes the ways of improvement and modification of this legislation.*

Законопроект РФ «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике» существует с 1995 года, уже претерпел ряд изменений, возникших в результате его обсуждений, но так и не был принят по сей день. Рядом субъектов РФ, например, Томской, Саратовской и Тверской областями, предпринимались попытки принятия аналогичного документа на региональном уровне. Однако это лишь единичные акции, и утверждать о реализации инновационной политики на территории страны пока преждевременно.

Предлагаем в рамках данной статьи оценить законодательство в данной сфере экономики, находящееся до сих пор лишь в стадии проектирования. Исследование состояния инновационного законодательства проведем на уровне субъекта РФ, поскольку правовое поле здесь сформировано совместным действием федеральных и региональных законов, что обеспечивает целостную и емкую картину его достоинств и недостатков. Кроме того, за основу разработки специализированных в исследуемой нами сфере региональных законов, как действующих, так и проектируемых, взят, как прави-

ло, один из вариантов федерального законопроекта. Поэтому, анализируя региональный закон, можно спроецировать выводы по нему на закон федерального уровня.

Примером может служить правовая среда Новосибирской области. Здесь расположен научно-образовательный комплекс, считающийся одним из крупнейших в РФ, и следовательно, велико значение законодательства, регулирующего инновационную деятельность. Вот уже более трех лет региональной властью разрабатывается закон «Об инновационной деятельности и государственной региональной инновационной политике Новосибирской области». В настоящее время считается, что документ имеет законченный вид. Но получит ли хозяйствующий субъект, осуществляющий инновационную деятельность на территории Новосибирской области, дополнительные стимулы к ее активизации при условии введения данного закона в действие?

Проанализируем степень проработанности концепции Новосибирского законопроекта, уделив особое внимание составу механизмов ее реализации и опустив количественную сторону данного вопроса.

ПРАВО • МЕНЕДЖМЕНТ  
• МАРКЕТИНГ

Логика построения концепции любого закона выглядит таким образом, что на первых этапах ее разработки определяются сфера действия, объекты и субъекты правоотношений. Иными словами, для каждого закона устанавливаются своя правовая и экономическая среда (включающая взаимодействие законодательных актов по обеспечению данного вида деятельности, а также набор конкретных объектов и круг субъектов — получателей устанавливаемых и регулируемых законом прав), являющаяся основой для разработки конкретных механизмов, посредством которых будет впоследствии реализовываться государственная политика. Значение конкретизации такой среды огромно, т.к. это позволяет сконцентрировать административные, материальные, финансовые и другие ресурсы на нужном направлении и избежать их распыления. В то же время потенциальный (и тем более, реальный) участник регулируемого процесса сможет найти свое место в иерархии правоотношений, а следовательно, и свои преимущества при наращивании активности в данной сфере.

Учитывая тот факт, что инновационный процесс — это категория для российской экономической литературы сравнительно новая, содержание инновационной деятельности как база определения объекта и субъекта прав требует конкретизации в соответствующем законе. В анализируемом законопроекте Новосибирской области это выглядит таким образом:

«Инновационная деятельность включает:

① инновационный цикл (генерацию идеи, концепцию создания новой продукции, разработку, конструирование и изготовление прототипа, опытного образца, поиск стратегического партнера, инвестора, подготовку производства и выпуск инновационной продукции);

② рыночный цикл (вывод товара на рынок, оценку рыночного потенциала, рост производства, организацию сервиса, реализацию на рынке нового продукта, завершение жизненного цикла инновации).

Стадии инновационной деятельности: научные исследования и разработки; инструментальная подготовка и организация производства; подготовка персонала, пуск производства; маркетинг новых продуктов; продажа (приобретение) неовещественной технологии (патенты, лицензии и пр.), продажа овещественного инновационного продукта».

Приведенные положения законопроекта демонстрируют значительную расплывчатость сферы действия закона и отсутствие у «законотворцев» четкой

позиции при ее определении. Вряд ли у авторов законопроекта найдется ответ, например, на следующие вопросы, возникающие при прочтении их документа в приведенном отрывке:

① Чем обусловлено разграничение инновационного процесса на инновационный и рыночный циклы (что вряд ли можно считать корректным уже на теоретическом уровне), если в дальнейшем тексте ни один из данных циклов не обеспечен особыми мерами государственной поддержки и регулирования?

② Что представляет собой с правовой или, например, бухгалтерской точек зрения, «овещественный инновационный продукт», продажа которого завершает перечень стадий инновационной деятельности? Чем он отличается от «инновационной продукции» — термина, утвержденного и используемого в статистической отчетности? С какой целью продажа «неовещественной технологии» выделена в самостоятельную стадию инновационной деятельности?

③ Где и чем заканчивается жизненный цикл инновации (ведь если имеется в виду завершение жизненного цикла продукта, то это уже вряд ли имеет отношение к инновационной деятельности)?

④ Насколько целесообразно предоставлять государственную поддержку «рыночному циклу» инновационной деятельности на этапе «завершения жизненного цикла инновации» или «инновационному циклу» при «генерации идеи» (согласно данному законопроекту, равную поддержку имеет инновационная деятельность на всех перечисленных стадиях и этапах ее осуществления)?

Характеристика субъектов инновационной деятельности выглядит в законопроекте еще более неопределенно:

«Субъектами — участниками инновационной деятельности являются юридические лица..., осуществляющие инновационную деятельность, и физические лица..., принимающие участие в инновационной деятельности. Субъекты, оказывающие содействие инновационной деятельности: организации инновационной инфраструктуры, инвесторы, научно-исследовательские институты и образовательные учреждения, органы государственной власти» (там же, ст. 3).

Из приведенной цитаты не возникает ясности, кто может быть отнесен к участникам инновационного процесса, а кто — нет; чем отличаются «субъекты инновационной деятельности» и «субъекты, оказывающие содействие инновационной деятельности»; как будет проводиться оценка степени их дифференциации? В итоге,

состав «получателей» мер государственной поддержки по такому закону будет либо незаслуженно велик, либо, наоборот, сузен.

Очевидно, что неготовность законодательства в сфере инновационной деятельности связана, в первую очередь, с тем, что нет четкого определения объекта и субъекта устанавливаемых правоотношений, а следовательно, чему и кому оказывать государственную поддержку.

### Что же такое инновационная деятельность?

В 30-х годах прошлого столетия Й. Шумпетер ввел в экономическую теорию понятие инновации, отождествляя его с предпринимательской деятельностью хозяйствующего субъекта, нацеленной на внедрение и использование новых видов потребительских товаров, новых производственных и транспортных средств, рынков и форм организации в промышленности. Современные экономисты трактуют инновацию как новшество, примененное в области технологии производства или управления какой-либо хозяйственной единицей, а содержание инновационного процесса (в части технологических инноваций) определяют как промышленное освоение новых наукоемких технологий.

В общем виде инновационный процесс состоит из трех фаз: разработка нового продукта — промышленное освоение — распространение (рис. 1). Фаза разработки включает в себя проведение научных исследований (опытно-конструкторские работы, опытно-технологические работы), обоснование возможности коммерциализации нового продукта и организацию защиты прав на объекты промышленной собственности. Фаза промышленного освоения предполагает организацию опытного производства нового продукта, отладку технологических процессов и самого продукта (в первую очередь, его качественных характеристик), процесс лицензирования, сертификации и аттестации и, главное, формирование рынка данного товара. Фаза распространения характеризуется наличием серийного производства (чаще всего, массового) нового продукта и его реализацией, а также ростом числа хозяйствующих субъектов, освоивших данную технологию.

При определении содержания инновационной деятельности и состава субъектов, занятых ею, прежде всего, следует обособить *фазу научных исследований* инновационного процесса от научной деятельности как таковой. Так, в фазе I предлагаемой схемы находятся исследования прикладного характера, проводимые субъектом целе-

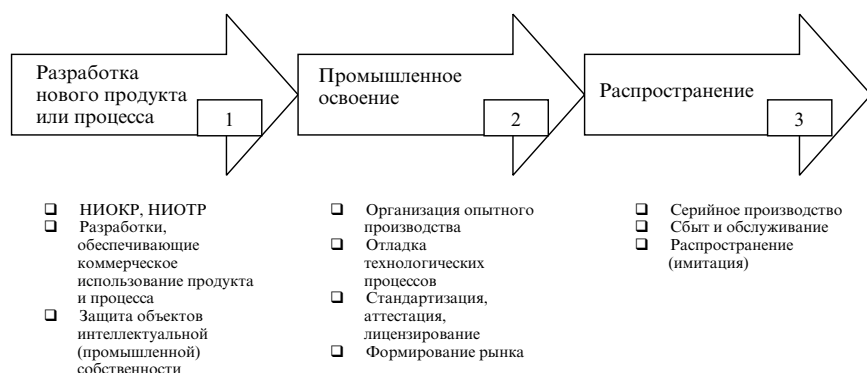


Рис. 1. Схема инновационного процесса

направленно и ориентированные на определенный товарный рынок, а часто даже на конкретный сегмент рынка. Такими НИР занимаются научные организации, ориентированные на продажу научных результатов и прав на создаваемые объекты интеллектуальной (в первую очередь, промышленной) собственности, а также коммерческие компании, которые выступают в роли заказчиков НИР или ведут разработки самостоятельно на собственной научной и производственно-технологической базе. На сегодняшний день в инновационном процессе в данной его фазе наиболее представительным является сектор коммерческих компаний, но увеличивается количество научных организаций, перестраивающих свою научную деятельность под требования инновационной.

*Фаза организации промышленного освоения* связана с деятельностью малых инновационных фирм (иначе, малых предприятий в научно-технической сфере), а также крупных промышленных компаний, открывающих новую бизнес-линию. Настоящая фаза напрямую зависит от состава и степени развитости рыночных механизмов и носит высокорискованный характер вследствие значительной неопределенности, присущей инновациям. Поэтому участниками инновационного процесса здесь становятся, наряду с промышленными компаниями, доноры специфических финансовых ресурсов — представители венчурного капитала. Данная фаза представляется нам системообразующей инновационного процесса, т.к. результаты (технические, коммерческие и финансовые) деятельности участвующих в нем субъектов определяют степень привлекательности новшества для будущих его имитаторов, а следовательно, темпы и успех самого инновационного процесса.

*В фазе распространения инноваций* в процесс вовлекаются новые участники, чье внимание привлекли показатели экономической эффективности новшества. Инновацион-

ной составляющей здесь является расширение покупательских сегментов соответствующего товарного рынка, в том числе за счет расширения его географических границ, и главными факторами привлечения внимания новых субъектов выступают возможности обеспечения импортозамещения и конкурентоспособности. При диффузии инноваций наблюдается понижение технологических и финансовых рисков, следовательно, достаточно высокая коммерческая активность субъектов и удовлетворительная обеспеченность материальными и финансовыми ресурсами их производственной деятельности.

Велико значение на всех фазах инновационного процесса таких профессиональных участников рынка технологий, как организации инфраструктуры инновационной деятельности (технопарки, инновационные центры, центры трансфера технологий, инжиниринга и пр.), которые являются связующим звеном в цепочке «наука — технология — производство — рынок» в качестве, в первую очередь, мощнейшего информационного канала.

#### Какие составляющие структуры инновационного процесса нуждаются в государственной поддержке, и как она организована в действующем правовом поле?

Отметим, что поскольку любая инновация — вид предпринимательской деятельности, то на государственном уровне правильнее ставить вопрос не о контроле над инновационным процессом, а о создании благоприятного климата для его активизации.

*Фаза научных разработок* предполагает государственную поддержку в форме прямого выделения бюджетных ресурсов для выполнения научных исследований и косвенного финансирования в виде предоставления налоговых льгот научным организациям и организациям — заказчикам НИР. Такая поддержка научной деятельности установлена в РФ Налоговым кодексом, Федеральным законом

от 23.08.1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», а также законодательными актами субъектов РФ — например, на территории Новосибирской области действует закон от 20.04.95 г. № 17-ОЗ «О научной деятельности и региональной научно-технической политике».

Согласно указанным законам, в федеральном и региональных бюджетах отдельной строкой ежегодно определяются средства, направляемые на научные исследования, которые расходуются на содержание научных организаций и реализацию научных и инновационных программ и проектов.

Налоговым кодексом РФ предусмотрено освобождение от НДС и налога на прибыль целевых поступлений на научно-исследовательские работы (в том числе займы и кредиты под такую деятельность). В состав затрат включаются средства, направляемые на подготовку и освоение (в т.ч. авторский надзор) новых производств, а также совершенствование существующей технологии производства; затраты на НИОКР также разрешено относить на себестоимость (полностью — для успешно завершённых научных исследований, частично — в случае получения отрицательного результата). Для хозяйствующих субъектов указанные меры налогового законодательства являются существенной льготой при налогообложении, а также важны для механизма ценообразования.

Вместе с тем, существует определенная несбалансированность в действующем законодательстве. Например, не санкционировано Налоговым кодексом продекларированное федеральным законом создание коммерческими организациями внебюджетных отраслевых фондов для финансирования научных исследований и экспериментальных разработок за счет относимых на себестоимость отчислений. Это препятствует формированию таких фондов, которые могут стать мощным источником внебюджетных ресурсов инновационного процесса.

Кроме того, одним из направлений сотрудничества научных организаций с промышленными компаниями является оказание научных услуг, и такая форма научно-технической продукции утверждена указанным федеральным законом. Например, в Новосибирском государственном техническом университете в суммарном объеме работ по инновационной деятельности доля технологического консалтинга составляет 55%, а научных услуг — 12% с наметившейся тенденцией к увеличению. При оптимизации ценообразования на них такое сотрудничество с промышленностью может стать точкой активизации ин-



новационной деятельности в вузе. К сожалению, налоговые льготы на научные услуги российским законодательством не предусмотрены, хотя, например, целый спектр различных услуг уменьшает налогооблагаемую базу плательщика налога на прибыль и НДС.

В случае недостаточности собственных ресурсов на ведение НИОКР у целого ряда субъектов (бюджетных организаций, к категории которых относятся, в первую очередь, научные организации, а также промышленные предприятия типа «унитарное» или «казенное») возникает серьезная проблема их поиска и привлечения, поскольку действующим законодательством существенно ограничивается возможность использования кредитов. Так, Бюджетным кодексом РФ разрешено использование бюджетной (государственной) организацией кредитных ресурсов, заимствованных только из бюджетных источников либо таких фондов, как Пенсионный Фонд и Фонд социального страхования, однако, механизм подобных взаимоотношений в действующем законодательстве отсутствует. Тогда складывается ситуация, что беря кредит в банке, либо занимая средства у третьих лиц, бюджетная организация нарушает закон. Хотя данная государственная концепция правильна с позиции обеспечения экономической безопасности и независимости госпредприятий от коммерческих структур, но на предприятии возникает проблема привлечения финансовых ресурсов, необходимых для развития, т.е. в первую очередь, для проведения НИОКР, а также освоения новых продуктов и технологий. Указанные ограничения, на наш взгляд, делают невыгодным для хозяйствующих субъектов привлечение заемных финансовых ресурсов, что, в свою очередь, существенно сужает круг потенциальных участников инновационного процесса.

*Переход от фазы научных исследований к фазе организации промышленного освоения* обеспечен государственной поддержкой в рамках правовых актов в сфере охраны объектов интеллектуальной собственности (прежде всего, это закон РФ от 9.07.93 г. № 5351-1 «Об авторском праве и смежных правах»; Патентный закон РФ от 23.09.92 г. № 3517-1; закон РФ от 23.09.92 г. № 3520-1 «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров»; закон РФ от 23.09.92 г. № 3523-1 «О правовой охране программ для ЭВМ и баз данных»; закон РФ от 23.09.92 г. № 3526-1 «О правовой охране топологий интегральных схем»). Данное законодательство существует

только на федеральном уровне и полностью отсутствует на региональном, что, как нам представляется, является одной из причин проблем, возникающих при его реализации. Как результат, деятельность промышленных компаний направлена не на цивилизованные отношения с организациями — «носителями технологий», а на обход их патентного права. В условиях отсутствия региональных законов о государственной политике в сфере охраны объектов промышленной собственности не разработана целостная система экономических и правовых механизмов регулирования процесса коммерциализации законченных НИОКР, не сформирована эффективная инфраструктура, способствующая решению на региональном уровне проблем охраны интеллектуальной собственности в процессе трансферта наукоемких технологий, не определены приоритеты развития региональных научных и промышленных комплексов, позволяющих активно вовлекать в хозяйственный оборот местные технологические и интеллектуальные ресурсы.

Законодательством на федеральном и региональном уровнях деятельность в *фазе организации промышленного освоения* обеспечена лишь частично в сфере малого предпринимательства (например, Федеральный закон от 14.06.1995 г. № 88-ФЗ «О государственной поддержке малого предпринимательства в РФ», соответствующим законом Новосибирской области от 19.12.1997 г. № 90-ОЗ) и инвестиционной политики (законом РСФСР от 26.06.1991 г. № 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР», законом Новосибирской области от 31.05.1999 г. № 59-ОЗ «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Новосибирской области»). В соответствии с данными законодательными актами разрешена передача на льготных условиях субъектам малого предпринимательства результатов НИОКР; Налоговым кодексом установлены нормы отнесения на себестоимость платежей за пользование объектами интеллектуальной собственности, ускоренной амортизации и учета нематериальных активов, что, несомненно, облегчает доступ к инновационным ресурсам.

Однако ни одна из перечисленных юридически обустроенных сфер экономики и государственной политики не содержит акцента на приоритетах инноваций и наукоемкого производства, которые, являясь наиболее рискованной сферой деятельности экономики, требуют особого внимания со стороны государства. Для инновационных фирм и предприятий в научно-техни-

ческой сфере, например, не предусмотрена особая позиция при расчете платежей за пользование государственным или муниципальным имуществом. Так, при разработке шкалы коэффициента вида деятельности, корректирующего величину арендной платы, предприятия наукоемкого бизнеса в Новосибирской области не выделены в особую категорию арендаторов. Как следствие, такие предприятия вынуждены вести расчет арендных платежей, исходя из значений данного коэффициента либо 1,4 (как «другие виды деятельности», что практически уравнивает их с субъектами розничной торговли, для которых такой коэффициент установлен на уровне 1,6), либо 0,8 (как «субъекты малого предпринимательства, арендующие производственные помещения для выпуска товаров народного потребления», хотя часто наукоемкий бизнес не связан с такими товарами).

Кроме того, заявленные в указанных законах меры стимулирования банков, фондов, инвестиционных, лизинговых и страховых компаний к осуществлению льготного кредитования не согласуются с положениями Налогового кодекса, где не предусмотрены налоговые льготы по дотациям, получаемым финансовыми организациями — участниками программ, например, по поддержке малого предпринимательства. В действующем законодательстве и законопроектах, посвященных инновационной деятельности, вообще слабо прописаны стимулы развития инфраструктуры именно инновационного бизнеса (в первую очередь, структур, аналогичных технопаркам), а также финансовых институтов в сфере венчурного капитала.

*Фазе распространения инноваций* соответствует тренд стабильного роста объемов производства и потребления новой продукции, поэтому она характеризуется наличием крупных финансовых ресурсов и отсутствием большинства ситуаций технологического и финансового риска, свойственных предыдущим фазам инновационного процесса. Вместе с тем представляется целесообразным ввести дополнительные стимулы для хозяйствующих субъектов к освоению и тиражированию инноваций. Поэтому следует рассмотреть возможности совершенствования действующего законодательства в таких сферах, как поддержка отечественного (и местного) товаропроизводителя, монопольное право и антимонопольная политика, организация поставок продукции для государственных нужд (формирование госзаказов).

В анализируемом нами регионе существует интересный прецедент работы закона «О мерах государственной

поддержки и особенностях налогообложения товаропроизводителей в Новосибирской области» (от 03.03.2000 г. № 80-ОЗ). В соответствии с ним местному товаропроизводителю созданы стимулы к наращиванию показателей экономической эффективности за счет предоставления налоговых «гаваней», льготной аренды государственного имущества и участия в размещении регионального заказа. Но на практике при реализации данного закона государственные заказчики старательно избегают закупок новой наукоемкой продукции. Поэтому следует уделить внимание в системе формирования государственного заказа работе с такой продукцией (у которой, например, нет аналогов или, как в случае с лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения, требуется особое решение по применению нового, более эффективного продукта, обеспечивающего импортзамещение).

Можно предусмотреть изменение государственной антимонопольной политики в пользу предприятий, осваивающих производство такой продукции и вынужденных нарушать в этом процессе установленные ограничения на создание и разделение хозяйствующих субъектов, а также их горизонтальных и вертикальных объединений.

Из вышесказанного следует, что инновационный процесс в РФ законодательно обеспечен в той или иной мере. Фазы научных исследований и распространения инноваций требуют лишь приведения в соответствие между собой законов и подзаконных актов, а вот фаза организации промышленного освоения нуждается, помимо совершенствования действующей правовой базы, в разработке специального закона.

#### **Какие механизмы регулирования инновационной деятельности заложены в рассматриваемом законопроекте, и каковы условия их применения?**

Продолжим наш анализ законопроекта Новосибирской области «Об инновационной деятельности и государственной региональной инновационной политике» и сформулируем в дополнение к вышесказанному ряд предложений по его совершенствованию.

Содержание государственной поддержки, как это показывает опыт развитых стран, состоит из прямого (целевое финансирование; дотирование; предоставление имущества, а также имущественных и неимущественных прав; сертификация и лицензирование) и косвенного (налогообложение; механизмы ценообразования; предоставление гарантий) воздействия.

Стимулирование инновационной деятельности на территории Новосибирской области из вышперечисленных форм предполагается в виде налоговых льгот, государственных гарантий и создания выгодных условий пользования государственным имуществом. В качестве бюджетного источника прямого финансирования инновационной деятельности устанавливается отдельная строка областного бюджета в объеме 0,5% его расходной части. Данные механизмы должны применяться в условиях реализации инновационных проектов и программ, формируемых в рамках приоритетных направлений государственной региональной инновационной политики.

Однако особенностью такой политики является, по нашему мнению, то, что бюджетная поддержка должна быть сконцентрирована не на приоритетных направлениях, а на «точках роста» экономики. Опыт работы, например, в рамках закона Новосибирской области «О научной деятельности и региональной научно-технической политике» продемонстрировал, что деятельность в рамках приоритетных направлений, сформулированных достаточно абстрактно, приводит к размыванию границ предпочтений. Как следствие, происходит распыление финансовых ресурсов и неэффективное их использование. В условиях высокой стоимости научных исследований, неопределенности их результатов и рискованности их промышленного освоения, значительно возрастает цена ошибочного выбора тупикового направления исследований. Помимо крупных материальных, финансовых и трудовых затрат, такая ошибка влечет и потери времени, обуславливающие отставание от конкурентов. Поэтому для снижения риска неэффективного инвестирования государственные приоритеты, как показывает опыт экономически развитых стран, следует выбирать в «точках пересечения» различных стратегий и направлений научно-технического и промышленного развития. Такие «точки» должны стимулировать не только появление новых научно-технологических прорывов, но и обеспечить возможность переключения с одной научно-технической стратегии на другую.

Вряд ли правильно считать участие хозяйствующего субъекта в реализации инновационного проекта или программы единственным основанием для получения государственной поддержки, как это установлено в законопроекте. Например, такая поддержка, оказываемая организациям системы высшего образования, готовящим инновационных менеджеров,

а также специалистов технических отраслей знаний, выходит за рамки инновационных проектов и программ.

В рассматриваемом документе отсутствуют условия применения налоговых кредитов и налоговых освобождений, ограничивающие их выбор в качестве стимулирующего фактора, т.е. в тексте не указывается, когда хозяйствующий субъект может получить налоговое освобождение, а когда может претендовать только на налоговый кредит. Представляется целесообразным ввести также перечень возможных субъектов инновационной инфраструктуры и указать, в чем состоит их отличие от субъектов инновационной деятельности. Такая конкретизация необходима, так как субъекты инновационной деятельности и субъекты инфраструктуры инновационной деятельности разграничиваются в законопроекте по формам и объемам государственной поддержки, а предлагаемые меры государственной поддержки, так или иначе, связаны с недополучением налогов и других платежей в бюджеты различных уровней. В качестве дополнительной формы косвенного финансирования инновационной деятельности предлагаем расширить круг получателей льготных условий пользования государственным имуществом, т.к. законопроектом оговаривается применение понижающих коэффициентов при расчете арендной платы за пользование государственным имуществом, находящимся в оперативном управлении и хозяйственном ведении, только субъектам инфраструктуры инновационной деятельности.

Меры стимулирования инновационной деятельности описаны таким образом, что неясно правовое поле вопросов собственности на объекты, являющиеся предметом так называемых инновационных договоров. Возможно, для защиты своих инвестиций и обеспечения их эффективности органы государственной власти должны стать временно (например, на период реализации проектов) сособственниками таких объектов. При этом важно разработать экономические и правовые механизмы использования государством своего права собственника, что особенно характерно для случаев, когда объект прав относится к «сфере интересов» государства.

Что касается источников прямого финансирования инновационной деятельности, то представляется малообоснованной заложена в законопроекте величина 0,5% расходной части бюджета, особенно если учесть, что объем финансовых ресурсов, выделяемых на поддержку научной деятельности из областного бюджета, установлен

соответствующим действующим законом на уровне 1,5% от той же базы. По данным мировой статистики, затраты в процессе «научная разработка — промышленное освоение» находятся в соотношении 1:10<sup>1</sup>, а в случае реализации рассматриваемого законопроекта соотношение приобретет вид 3:1, что вряд ли будет способствовать активизации инновационной деятельности промышленных компаний.

В условиях постоянного дефицита финансовых ресурсов из бюджетных источников эффективнее было бы не вводить новый источник, а перенаправить на стимулирование инновационной деятельности часть средств уже определенных бюджетных источников: фонда поддержки науки, фонда развития промышленности и фонда поддержки малого предпринимательства, но, в первую очередь, предусмотреть переориентацию на указанные цели бюджета развития области. Данные источники являются финансовыми инструментами развития составных частей инновационного процесса — научных организаций, малых и крупных промышленных компаний.

В случае формирования венчурных фондов с участием бюджетных средств, что рассматриваемым законопроектом не предусматривается, но было бы целесообразно, следует разработать механизмы вывода государственного имущества из инновационного проекта, позволяющие увязать специфику венчурного финансирования с особенностями действующих Бюджетного и Налогового кодексов РФ.

Функции координации инновационного процесса, а также государственного контроля за эффективностью вложений бюджетных средств должны быть реализованы на межотраслевом уровне, а не на ведомственном, как это предлагается в законопроекте — ведомственная принадлежность остро ограничивает административные, да и финансовые ресурсы выполнения данных задач.

Хотя безусловным преимуществом рассматриваемого законопроекта перед аналогичными законами других

субъектов РФ является такой механизм стимулирования инновационной активности, как снижение арендной платы за предоставление субъектами инновационной инфраструктуры государственного имущества, в частности, малым инновационным компаниям, в целом закон выглядит бессистемным документом со слабо проработанной концепцией. Он не содержит особой, обслуживающей именно данный процесс системы экономических, финансовых и правовых механизмов. Заложенные в нем формы косвенного финансирования уже существуют, будучи определенными иными, ныне действующими, областными законами — об инвестиционной деятельности, о поддержке местного товаропроизводителя, о научно-технической политике и пр. Учитывая специфику данной сферы деятельности, заключающуюся в ее межведомственном характере и объединяющей функции, было бы рационально провести увязку под эгидой закона об инновационной деятельности законодательства в сферах науки, образования, промышленности и др. Однако такой взаимоувязки в сегодняшнем варианте данного документа нет. Механизмы реализации государственной региональной инновационной политики представлены в законопроекте таким образом, что в случае реализации данного варианта закона, у предприятий не возникает стимула рисковать и осваивать производство именно новой наукоемкой продукции, требующей особых знаний, а также дополнительных финансовых, трудовых и других ресурсов.

Инновационной деятельности сегодня действительно необходима серьезная государственная поддержка, предоставляемая, прежде всего, товаропроизводителю и финансовому институту, а уже затем разработчику технологии. Такая поддержка может быть выражена, например, в некотором ограничении ввоза тех товаров, которые можно производить на местном уровне, в регулировании, в первую очередь, импорта наукоемкой продук-

ции и в развитии системы организации поставок продукции для государственных нужд. Законодательно важно сделать акцент на особом отношении к местным научным разработкам, иначе наш мощный научно-образовательный комплекс оказывается не у дел. Финансовые механизмы такой поддержки могут быть построены на базе специализированных инновационных фондов и обособленного сектора страховых услуг.

Пока же в условиях правового дефицита в сфере инновационной деятельности, когда на государственном уровне еще не решен вопрос, что и как поддерживать, проблемы стимулирования процесса промышленного освоения результатов научных исследований решаются разработкой и реализацией региональных и межведомственных программ. Такие программы реализуются, например, на территории Красноярского края (сопровождение законом от 12.02.99 г. № 5-303 «О краевой целевой программе „Активизация инновационной деятельности в Красноярском крае“») и Томской области (Распоряжение Правительства РФ от 8.08.1999 г. № 1253-р об одобрении межведомственной программы «Совершенствование и апробация механизмов развития научно-образовательной сферы в условиях реформирования экономики на примере Томской области»), а также на федеральном уровне (например, конкурс инновационных проектов «Наука—Технология—Производство—Рынок», проводимый под руководством Минпромнауки России, межведомственная программа «Активизация инновационной деятельности в научно-технической сфере», подпрограмма «Инновации» научно-технической программы Минобрнауки России «Научные исследования высшей школы по приоритетным направлениям науки и техники»).

<sup>1</sup> Commercialisation of Government-funded research: Background report. Organisation for Economic Cooperation and Development: DSTI/STP/TIP(98)12.

## ОАО «Трансфер» предлагает:



- Консультационные услуги по коммерциализации и передаче технологий;
- Информационную поддержку новых разработок, включая подготовку публикаций в журнале «Инновации»;
- Управление инновационными проектами;
- Редакционно-издательские услуги по изданию книг, брошюр, каталогов, рекламно-информационных материалов и другой печатной продукции.
- Подбор технологических решений по запросам промышленных предприятий, подготовку обзоров по рынкам и технологиям;

Обращаться в редакцию журнала «Инновации»

Тел./факс: (812) 234-0918; тел.: (812) 234-6658. E-mail: transfer@eltech.ru