

Инновации как концепт государственной политики Российской Федерации



Е. В. Сальников,
д. филос. н., доцент, начальник кафедры
социально-философских дисциплин,
Орловский юридический институт МВД
России им. В. В. Лукьянова
Esalnikov2005@yandex.ru



И. Н. Сальникова,
ст. преподаватель кафедры
инноватики и прикладной экономики,
Орловский государственный университет
им. И. С. Тургенева
Esalnikov2005@yandex.ru

Статья предлагает анализ нормативно-правового оформления концепта инновации в рамках государственной политики Российской Федерации. Актуальность статьи определяется, по мысли авторов, тем обстоятельством, что четкая и однозначная фиксация сущности сложного и многоаспектного феномена «инновация» в системе государственного управления является необходимым условием эффективности и результативности государственной политики в данной сфере. Авторы формулируют гипотезу, согласно которой понимание того, что собой представляет инновационная экономика претерпело значительное изменение в динамике государственной политики РФ. Методологически работа построена на контент-анализе положений Посланий Президента РФ 1994-2018 гг., а также нормативных правовых документов, регламентирующих сферу инновационной деятельности. Авторы выделяют основные этапы изменения понимания инноваций как элемента государственной политики.

Ключевые слова: инновации, государственная политика, законодательство в сфере инноваций, инновационная экономика, инновационная деятельность.

Введение

Актуальность рассмотрения вопроса об инновации как элементе государственной политики определяется двумя основными обстоятельствами. Во-первых, многоаспектностью и многогранностью понятия инновация, которое в современной экономической науке не имеет своего единого толкования, но предстает полипарадигмальным концептом, допускающим значительные дифференциации в трактовке. Во-вторых, высокой значимостью инноваций для современной экономической системы. Нет сомнений в том, что система мирохозяйственных отношений в XXI веке складывается таким образом, что вне инновационной составляющей экономическая деятельность обречена на стагнацию и постепенное затухание. Несколько упрощая, можно сказать, что в эпоху постмодерна экономика может быть либо инновационной, либо вообще не быть.

Реалии экономической жизни современной России делают в достаточной мере необходимым государственное регулирование инновационной составля-

ющей. Именно в этих рамках может быть сформулирован исследовательский вопрос о том, имеется ли у власти четкое понимание того, что собой представляет инновация, и, в случае положительного ответа, что, конкретно, понимается под инновацией и инновационной экономикой в системе государственной политики? Более того, мы можем сформулировать исследовательскую гипотезу, в рамках которой допустимым будет предположение о том, что понимание инноваций как элемента государственной политики претерпело значительную трансформацию по мере формирования государственной политики в данной сфере.

Следует отметить, что вопросам государственной политики Российской Федерации в сфере инноваций уделялось значительное исследовательское внимание, что нашло свое отражение в достаточно большом количестве опубликованных работ. Несмотря на это, ранее вопрос о трансформации трактовки инновации как предмета государственной политики как самостоятельный аспект проблемы инновационной политики не рассматривался. Раскрытие отдельных аспектов в работах А. С. Игнатовой [12], А. Н. Каретина [13],

Н. В. Козловой [14], Н. Л. Пономарева, Б. М. Смирнова [15], И. Н. Рыковой, Л. В. Журавлевой, О. В. Кораблевой, Д. В. Кораблева [16], В. В. Бушнева [9], Д. В. Грибанова [10], Ю. А. Дулепина, Н. В. Казаковой [11] не позволяет считать проблему разрешенной.

Таким образом, объектом исследования настоящей статьи является система государственного регулирования инновационной составляющей экономики современной России, а непосредственным предметом концептуальное видение властью сущностных характеристик феномена инновация и его трансформация. Методологические основы исследования составляет контент-анализ нормативной правовой базы, регламентирующей различные аспекты инновационной экономики, а также иные документы, позволяющие заключить о тенденциях и трактовках государственного регулирования данной сферы, из числа которых приоритетное значение имеют, безусловно, послания Президента РФ Федеральному Собранию.

Основная часть

Вопрос государственного регулирования инновационной сферы деятельности формулируется с первых лет становления самостоятельной российской экономики. Так уже в 1994 г. Президент Российской Федерации Б. Н. Ельцин в своем Послании Федеральному Собранию указывает на необходимость существенного усиления налогового стимулирования инновационной деятельности. При этом из текста документа невозможно было понять, что понимается под инновациями и инновационной деятельностью. Контекстуально этот вопрос связывался с проблемой развития науки на базе ее интеграции в новые рыночные условия. При этом говорилось о создании условий для внедрения академических разработок прикладного профиля, проведении различного рода работ и услуг научного и научно-технического характера, помогающих реализовать крупные проекты, а также о деятельности наукоградов [1].

Уже в следующем году, признавая серьезную значимость вопросов инноваций, руководство страны предприняло попытку сформулировать концептуальное видение того, что, собственно, понимается под инновациями. Стало совершенно ясно, что без четкого понимания того, что собой представляет инновация крайне сложно будет говорить об осознанной и результативной государственной политике, направленной на ее стимулирование. При этом внимание к инновационной составляющей экономики возросло значительно.

Так, в 1995 г. Послание президента содержало отдельный раздел, посвященный экономическому потенциалу, в котором говорилось о том, что «Действуя в рамках бюджета и используя механизм контрактации, государство будет расширять узкие места в экономике, поддерживать научно-технологические и инновационные программы и проекты, инфраструктуру народного хозяйства, природоохранные и природовосстановительные мероприятия, здравоохранение, образование». При этом основное внимание инновационной составляющей было уделено в разделе 2.2. «Поддержка

культуры, науки и образования» раздела 2 «Обязанности государства по защите прав». В самом Послании инновации снова никак не определялись [2].

Контекстуально раскрытие данного вопроса по-прежнему оставалось во взаимосвязи с наукой и технологиями. Стимулирование инноваций ставилось в один ряд со стимулированием научных исследований, говорилось о необходимости проработки статуса различных субъектов в сфере науки и о развитии инноваций в системе вузовской науки. При этом Правительству РФ и Федеральному Собранию ставилась конкретная задача разработать нормативную базу, стимулирующую инновационную деятельность, привлечение инвестиций в сферу науки и техники. С помощью бюджетного финансирования предполагалось поддержать исследования, обеспечивающие создание новых технологических укладов, передовые отечественные научные школы, ведущие научно-технические центры и информационную инфраструктуру научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ. Для дальнейшего стимулирования научных исследований и инновационных разработок предполагалось учредить государственные премии в этой важнейшей области, создать научные фонды, а также выстроить систему поощрения лиц, занимающихся инновационной экономикой [2].

К сожалению, мы не наблюдаем воплощения этих столь необходимых идей в системе государственного управления на данном этапе. Законодательное закрепление получили лишь некоторые составные аспекты системы инноваций. Так, постановлением Правительства РФ от 26 августа 1995 г. № 827 образован Федеральный фонд производственных инноваций, призванный способствовать государственной структурной, научно-технической и промышленной политике на основе поддержки инновационных проектов по приоритетным направлениям научно-технического прогресса и участвовать в разработке, проведении экспертизы и конкурсного отбора и реализации инновационных проектов, направленных на структурную перестройку экономики. При этом в Положении о Фонде отсутствовало нормативное правовое закрепление инновации за исключением того, что контекстуально инновационная деятельность связывалась с подготовкой и освоением производства принципиально новых видов продукции и технологий, созданием уникальных научно-исследовательских и испытательных установок. Остальные аспекты законодательного регулирования либо не были разработаны вовсе, либо реализовались со значительным опозданием. К таковым относится Федеральный закон «О статусе наукограда Российской Федерации» от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ.

Представляется обоснованным заключить, что в значительной мере именно неудача в попытке нормативной правовой фиксации понятия «инновация», наряду со значительными объективными сложностями экономической жизни переходного периода 1990-х гг., привели к некоторому исчезновению аспекта инноваций из системы государственной политики в этот период. Так Послание Президента РФ Федеральному Собранию 1996 г. ни в характеристике современного

состояния экономики (раздел экономической реформа главы 2 «Время новой России»), ни в характеристике перспективных задач (глава 3 «Завтрашний день России») упоминания об инновационной экономике не содержало. Констатировалось лишь, что «не удалось начать стратегический структурный маневр в пользу наукоемкой промышленности» [3]. Аналогичным образом аспект инноваций отсутствует в Посланиях Президента с 1997 по 2005 гг., за редким исключением 2001 г., где лишь констатировалось, что российская экономика проигрывает в конкуренции на мировом рынке, все более и более ориентирующемся на инновационные сектора, на новую экономику — экономику знаний и технологий.

Обратим внимание и на тот факт, что в принятом в 1996 г. федеральном законе «О науке и государственной научно-технической политике» от 23.08.1996 г. № 127-ФЗ в разделе «Основные понятия» феномен инновации и инновационная деятельность не определялись и по тексту закона были представлены крайне слабо. Подобная ситуация тем более неожиданна, что до данного момента инновации всегда проходили в тесной взаимосвязи с наукой и появление фундаментального нормативного правового акта без регулирования вопроса инноваций представлялось достаточно странным. В этой связи обоснованным представляется предположение, согласно которому на данном этапе законодатель демонстрирует свое непонимание того, что такое инновация. В силу, прежде всего, того, что введенное законом понятие научно-техническая деятельность трактовалась как деятельность, направленная на получение, применение новых знаний для решения технологических, инженерных, экономических, социальных, гуманитарных и иных проблем, обеспечения функционирования науки, техники и производства как единой системы. такой трактовке прежнее неопределенное понимание инноваций как производства чего-то нового в науке и технологии полностью снималось. Это ярко подтверждает упомянутый выше федеральный закон «О статусе наукограда Российской Федерации», который в рамках определения научно-производственного комплекса наукограда ставит инновационную деятельность в качестве самостоятельной и равнозначной таким видам деятельности как научная, научно-техническая, экспериментальные разработки, испытания, подготовка кадров. Чем в таком случае является инновационная деятельность как феномен государственной политики оставалось в высшей степени неясным.

Таким образом, мы можем выделить первый этап осуществления государственной политики в сфере инноваций (1994-2004 гг.), для которого характерна неудачная попытка определения инновации как элемента государственной экономической политики и последующий отказ или значительное снижение частоты использования данного концепта в системе государственного управления экономической деятельностью. Государство не смогло определить, что собой представляет инновация и избегало обращения к данному вопросу, сместив акценты своего внимания в сфере регулирования экономики на иные проблемы и подходы.

Ситуация коренным образом меняется в 2005 г., когда, осознав невозможность дальнейшего дистанцирования от проблем формирования инновационной экономики, государство вновь обращается к данной сфере. В ноябре 2004 г. приказом министра образования и науки РФ образуется Межведомственная комиссия по научно-инновационной политике. Действуя до 2008 г., комиссия являлась координационным органом, обеспечивавшим взаимодействие заинтересованных органов исполнительной власти в целях выработки и реализации государственной политики в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности.

В результате ее плодотворной деятельности 5 августа 2005 г. председатель Правительства Российской Федерации М. Фрадков утверждает «Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 г.». Этот документ представляет собой первое воплощение трактовок инноваций и смежных феноменов как элементов государственной политики. Анализируя данные формулировки, мы видим, прежде всего попытку максимально четкого дистанцирования инноваций и инновационной деятельности от науки и научно-технической деятельности, наблюдавшиеся ранее. Стержневым элементом теперь становится новизна, которая может быть осуществляться в производстве, технологиях и кадровых, структурных и иных аспектах. Исходя из этого, «Основные направления» говорят об инновационной деятельности как о «выполнении работ и (или) оказание услуг, направленных:

- на создание и организацию производства принципиально новой или с новыми потребительскими свойствами продукции (товаров, работ, услуг);
- создание и применение новых или модернизацию существующих способов (технологий) ее производства, распространения и использования;
- применение структурных, финансово-экономических, кадровых, информационных и иных инноваций (нововведений) при выпуске и сбыте продукции (товаров, работ, услуг), обеспечивающих экономию затрат или создающих условия для такой экономии».

При этом связь с наукой, научно-технической сферой и образованием сохраняется в рамках инновационной системы, включающей в себя, наряду с иными аспектами «воспроизводство знаний, в том числе с потенциальным рыночным спросом, путем проведения фундаментальных и поисковых исследований в Российской академии наук, других академиях наук, имеющих государственный статус, а также в университетах страны; проведение прикладных исследований и технологических разработок в государственных научных центрах Российской Федерации и научных организациях промышленности, внедрение научно-технических результатов в производство; подготовку кадров по организации и управлению в сфере инновационной деятельности.

С этих позиций не удивительным выглядит тот факт, что в 2006 г. Президент РФ посвящает вопросам инновационной экономики значительное внимание в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию. Он с полным правом констатирует, что государство

уже приступило к осуществлению конкретных шагов по приданию экономике страны инновационного качества. Он говорит о необходимости сделать серьезный шаг к стимулированию роста инвестиций в производственную инфраструктуру и в развитие инноваций. Обращаясь к конкретике планируемых мероприятий, президент указывает на очевидные возможности для построения инновационной экономики на базе высокотехнологичных сфер, таких как современная энергетика, коммуникации, космос, авиастроение, нанотехнологии, сфера интеллектуальных услуг. При этом президент ставит задачу модернизации научной отрасли с учетом именно инновационной составляющей. Он говорит о том, что «современной России нужна такая инновационная среда, которая поставит производство новых знаний на поток» [4]. На этой основе актуальной становится задача поддержки высших учебных заведений, которые реализуют инновационные программы. Воплощением этих стратегических ориентиров государственной политики в сфере инноваций становится утвержденная 15 февраля 2006 г. Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике Стратегия развития науки и инноваций в РФ до 2015 г.

Таким образом, государственная политика на данном этапе не только активно обращается к проблеме инновационной составляющей экономики, но и видит ее как совершенно самостоятельную сферу деятельности, не сводимую ни к научной, ни к технологической составляющим. Этот тренд государственной политики отчетливо прослеживается на протяжении 2006-2008 гг. Складывается концепция развития экономики, которая базируется на сформулированной президентом в своем Послании 2008 г. концепции «пяти «И» — Институты, Инвестиции, Инфраструктура, Инновации, Интеллект». Этот подход был закреплен в подготовленной Правительством РФ Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.

Однако уже в 2009-2010 гг. в конкретике государственной политики в сфере инноваций начинают наблюдаться некоторые проблемы. Прежде всего обращает на себя внимание констатация факта недостаточной эффективности и результативности инновационной составляющей экономической жизни. В своем Послании Федеральному Собранию в 2009 г. Президент РФ говорит о «заторможенности инновационного развития» и о том, что «для формирования новой, создающей уникальные технологии и инновационные продукты, были приняты лишь отдельные и несистемные решения» [5].

Однако это не означало коренной перестройки и изменения концептуального видения основ государственной политики в сфере инноваций в России. Причины возникших проблем были осознаны как следствие проблемы нехватки современных кадров, что привело к попыткам ее решения путем осуществления федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 гг.

2010 г. являлся рубежным в плане необходимости подведения итогов реализации программы, заложенной в «Основных направлениях политики Российской

Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 г.». Государственная власть была вынуждена констатировать (это нашло свое отражение в Посланиях президента Федеральному Собранию РФ в 2010 и 2011 гг.), что в полной мере задача построения инновационной экономики выполнена не была.

Действительно, в 2005-2008 гг. было значительно увеличено финансирование за счет средств государства фундаментальной науки и прикладных разработок, в том числе через механизм федеральных целевых программ и государственные фонды финансирования науки. Реализована финансовая поддержка инновационных программ 57 вузов (в 2005-2008 гг. на эти цели было выделено 30 млрд руб.). На конкурсной основе 29 университетам был присвоен статус национальных исследовательских университетов и выделены средства на реализацию программ развития, включая создание инновационной инфраструктуры и развитие исследовательской деятельности (в 2009-2010 гг. на все программы развития было выделено 8,42 млрд руб.). Однако, исходя из самой сути того концепта инновации, которым в рамках государственной политики оперировала власть, развития инноваций достигнуто не было. В этой связи показательно, что в описательной части утвержденной в 2011 г. «Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.» открыто констатировалось, что при реализации Стратегии развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 г. не был достигнут запланированный уровень ряда индикаторов, связанных прежде всего со спросом на инновации в реальном секторе экономики, не удалось переломить ряд значимых для инновационного развития негативных тенденций, существенно ускорить процесс интеграции российской инновационной системы в мировую систему и кардинально повысить инновационную активность и эффективность работы компаний, в том числе государственных, а также создать конкурентную среду, стимулирующую использование инноваций, уровень коммерциализации научных разработок остался недостаточным. Таким образом, ядро инновации, отграниченное в рамках государственной политики от науки и технологий, претерпело крайне малые позитивные изменения.

Как следствие этого с конца 2010 г. в государственной политике в сфере регулирования инноваций наблюдается некоторая трансформация. В 2010 г. президент в своем Послании говорит об имеющейся стратегии, целью которой среди прочего является и утверждение статуса России как современной мировой державы, достигшей успехов на инновационной основе. Однако достижение этой цели осуществляется с некоторым изменением ракурса направленности государственной политики с инновационной экономики вообще на отдельные проекты, которые предстают наиболее значимым выражением инновационной составляющей. К числу таких проектов относится, прежде всего, инновационный центр «Сколково», проект «ГЛОНАСС» и ряд других [6].

Подтверждением трансформации государственной политики в сторону приоритета отдельных проектов над неким абстрактным инновационным целым слу-

жит ряд моментов. В их числе тот факт, что для регулирования деятельности Сколково был принят специальный Федеральный закон от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково»». Обратим внимание на то, что законодательное закрепление инновационной деятельности представлено на момент принятия данного нормативного правового акта лишь Распоряжением правительства и решение межведомственной комиссии, тогда как статус Сколково утверждался гораздо более значимым нормативным правовым актом — федеральным законом.

Нельзя не упомянуть и о том, что от 21.07.2011 г. Федеральным законом № 254-ФЗ вносятся изменения в закон «О науке и государственной научно-технической политике» от 23.08.1996 г. № 127-ФЗ. В перечень основных понятий закона вносились определения инновации, инновационного проекта, инновационной инфраструктуры и инновационной деятельности, а также вводилась дополнительная глава IV.1. «Государственная поддержка инновационной деятельности». При этом отметим важнейшее изменение в понимании инноваций как элемента государственной политики, воплотившееся в данном нормативном правовом документе по сравнению с «Основными направлениями политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 г.». Важнейшим было смещение акцента с термина инновация на инновационный проект как комплекс мероприятий, направленных на достижение экономического эффекта по осуществлению инноваций, в том числе по коммерциализации научных и (или) научно-технических результатов, а инновационная деятельность, оказывалась деятельностью по реализации инновационного проекта и включала в себя научную, технологическую, организационную, финансовую и коммерческую деятельность. Таким образом, вместо попытки жесткого разграничения в рамках государственного регулирования инновационной деятельности от научной и научно-технологической мы наблюдаем попытку возврата к их единству. Теперь инновации, хотя и сохраняли коммерциализацию нового как свое сущностное ядро, все же выступали в неразрывной связке с наукой и технологиями. Это подтверждал и сам факт того, что вопрос об инновациях рассматривался внутри закона «О науке и государственной научно-технической политике», а не регламентировался самостоятельным нормативным правовым актом.

Воплощение этих новых концептуальных подходов мы наблюдаем в «Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.» (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р. В своих целевых показателях данная стратегия закладывала наряду с чисто инновационными целями ряд аспектов чисто научного значения, таких как, например:

- увеличение доли публикаций российских исследователей в общем количестве публикаций в мировых научных журналах до 3% к 2020 г. (в 2010 г. — 2,08%);
- увеличение количества цитирований в расчете на 1 публикацию российских исследователей в научных журналах, индексируемых в базе данных «Сеть

науки» (Web of Science), до 4 ссылок к 2020 г. (в 2010 г. — 2,4 ссылки на статью);

- увеличение количества российских вузов, входящих в число 200 ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов (Quacquarelli Symonds World University Rankings), до 4 единиц (в 2010 г. — 1 вуз).

Следует указать и на то, что в 2011-2014 гг. происходит резкое изменение значимости региональных инновационных проектов. В 21 субъекте Российской Федерации было создано 27 инновационных территориальных кластеров, которые характеризуются сочетанием мирового уровня конкурентоспособности базирующихся на их территории предприятий, демонстрирующих высокую динамику роста объемов производства, и высокого научно-технического потенциала исследовательских и образовательных организаций, сосредоточенных в рамках кластера. Была начата реализация программ развития инновационных территориальных кластеров поддерживается путем предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию комплексных инвестиционных проектов по развитию инновационных территориальных кластеров, предусмотренных в государственных программах субъектов Российской Федерации, направленных в том числе на стимулирование инноваций. Снова вместо инновационной экономики вообще отдельные аспекты, на сей раз — региональные кластеры.

В этой связи представляется оправданным рассматривать «Стратегию инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.» не столько как развитие и модернизацию ранее сложившихся тенденций государственного регулирования инноваций в России, сколько как начало нового этапа государственной политики. Она знаменовала собой окончание второго этапа, на котором произошло концептуальное оформление инноваций как элемента государственной политики, но при этом была предпринята попытка четко отграничить инновации от иных сфер. Этот подход показал свою недостаточную эффективность и был заменен возвратом к сближению инноваций с научной и научно-технической деятельностью. Однако в отличие от первого этапа здесь наблюдается не «растворение» инноваций в науке и технологиях, а их единение в рамках конкретных проектов.

В развитие данных ориентиров указом Президента РФ от 18.06.2012 г. № 878 создается Совет по модернизации экономики и инновационному развитию России прежде всего с целью определения наиболее значимых проектов и направлений научно-технического характера и их реализации. распоряжением Правительства РФ от 20.12.2012 г. № 2433-р утверждается государственная программа «Развитие науки и технологий», чьи целевые показатели во многом сближаются с показателями стратегии. 15 апреля 2014 г. постановлением Правительства РФ № 301 данная программа сменяется новой государственной программой «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 гг. В тот же день постановлением Правительства Российской Федерации утверждается государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика».

В подтверждение состоявшемуся смещению аспектов и новому пониманию государственной политики в области инноваций следует рассматривать тот факт, что термин инновации вновь исчезает из текста Посланий президента, воплощающих концептуальное видение экономических проблем и стратегий их преодоления. Зато Послания изобилуют отдельными проектами, которые являются по своей сути безусловно инновационными. Так, в 2016 г. президент говорил о цифровой экономике и нейротехнологиях [7]. Результатом этого явилась государственная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (постановление Правительства РФ от 28.07.2017 г. № 1632-р). В 2018 г. в Послании звучали требования развития сферы беспилотных транспортных средств, технологически новых систем вооружения [8].

Очевидным воплощением новой государственной политики в сфере инноваций выступает Федеральный закон «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 29.07.2017 г. № 216-ФЗ. Этот закон окончательно закрепляет новое понимание инновационной деятельности как единства научной, научной-технологической и собственно инновационной деятельности в рамках конкретного проекта. Именно так следует понимать предлагаемую законом трактовку понятия научно-технологическая деятельность — «научная (научно-исследовательская), научно-техническая и инновационная деятельность, выполнение исследований и разработок, реализация научных и (или) научно-технических проектов, использование полученных научных и (или) научно-технических результатов, результатов интеллектуальной деятельности, в том числе их коммерциализация, по направлениям, определенным в решении о создании инновационного научно-технологического центра в соответствии с приоритетами научно-технологического развития Российской Федерации».

Заключение

Таким образом, подводя основные итоги проведенного анализа, мы видим очевидную трансформацию ориентиров государственной политики в Российской Федерации в области инноваций. Концептуальное осмысление феномена инноваций в рамках государственной политики складывалось постепенно. При этом на первом этапе (1994-2004 гг.) можно наблюдать недостаточно четкое понимание сути инноваций как элемента государственной политики, смещение аспекта инноваций с научно-исследовательской и технологической деятельностью. На втором этапе (2005-2010 гг.) наблюдается первое концептуальное осмысление сути инноваций как элемента государственной политики, предпринимается попытка жесткого разграничения инновационной, научной и научно-технической деятельности в рамках государственной политики, что, однако, не приводит к позитивному результату. На третьем этапе (2011 г. – наши дни) инновация как элемент государственной политики рассматривается в неразрывном единстве с научно-технической и научно-исследовательской составляющей, но речь при этом

идет о переносе акцента государственного регулирования с абстрактной инновации вообще на конкретные проекты. Есть все основания полагать, что сформировавшееся на данном этапе комплексное видение инновации в тесном единстве с научно-технологическим аспектом применительно к конкретным проектам окажется в достаточной мере эффективным и позволит с должной результативностью реализовать государственную политику в данной сфере.

Список использованных источников

1. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. Об укреплении российского государства (основные направления внутренней и внешней политики). 24.02.1996//АИПС Консультант-плюс.
2. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. О действенности государственной власти в России. 16.02.1995//АИПС Консультант-плюс.
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. 23.02.1996//АИПС Консультант-плюс.
4. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. 11.05.2006//АИПС Консультант-плюс.
5. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. 12.11.2009//АИПС Консультант-плюс.
6. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. 30.11.2010//АИПС Консультант-плюс.
7. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. 01.12.2016//АИПС Консультант-плюс.
8. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. 01.03.2018//АИПС Консультант-плюс.
9. В. В. Бушнев. Государственные стратегии и программы развития инноваций и формирование инновационной сферы// Современное право. 2016. № 8. С. 23-25.
10. Д. В. Грибанов. Научный правовой анализ соотношения понятий инновация, модернизация и государственная инновационная политика//European Social Science Journal. 2011. № 5. С. 358-368.
11. Ю. А. Дулепин, Н. В. Казакова. Трансфер инноваций и государственная экономическая политика//Инновации. 2009. № 11. С. 57-61.
12. А. С. Игнатова. Государственная политика в области инновация//Сравнительная политика. 2011. Т. 2. № 3 (5). С. 65-75.
13. А. Н. Каретин. Государственная политика в сфере управления инновациями: проблемы и перспективы//Менеджмент инноваций. 2010. № 1. С. 84-88.
14. Н. В. Козлова. Опыт реализации государственной политики развития инноваций в современной России//Актуальные проблемы гуманитарные и естественных наук. 2017. № 7-1. С. 54-57.
15. Н. Л. Пономарев, Б. М. Смирнов. Образовательные инновации. Государственная политика и управление: учебное пособие. М., 2007.
16. И. Н. Рыкова, Л. В. Журавлева, О. В. Коралева, Д. В. Кораблев. Оценка эффективности реализации мер государственной политики в области инноваций//Экономика: теория и практика. 2015. № 2 (38). С. 11-23.

Innovation as a concept of state policy of the Russian Federation

E. W. Salnikov, PhD (philosophy), associate professor, chief of school of social-philosophical disciplines, Orel law institute of the ministerium of interior n. a. V. V. Lukyanov.

I. N. Salnikova, lector of the department of innovation and applied economics, Orel state university n. a. I. S. Turgenev.

The article offers an analysis of the legal conception of innovation in the framework of the state policy of the Russian Federation. The relevance of the article is determined, according to the author, by the fact, that a clear and unambiguous fixation of the essence of the complex and multidimensional phenomenon «innovation» in the system of public administration is a necessary condition for the effectiveness and efficiency of the state policies in this area. The author formulates the hypothesis that understanding what an innovative economy is has been a significant changed in the dynamics of public policy Russian Federation. Methodologically, the work is based on the content analysis of the ideas of Presidential Address to the Federal Assembly Russia 1994-2018 years, and legal documents regulating the sphere of innovation. Author highlights the main stages of change in the understanding of innovation as an element state policy.

Keywords: innovation, public policy, legislation in the field of innovation, innovative economic, innovative activity.