

О путях совершенствования законодательства в инновационной сфере



А. Л. Судариков,

к. ф.-м. н., доцент, зам. директора Департамента государственной научно-технической политики и инноваций, Министерство образования и науки Российской Федерации
e-mail: sudaricov@mon.gov.ru



А. В. Грибовский,

к. э. н., зав. сектором правовых проблем научно-образовательной деятельности, Российский институт экономики, политики и права в научно-технической сфере
e-mail: a_gribovsky@mail.ru

В статье рассматривается один из путей совершенствования законодательства в инновационной сфере Российской Федерации, учитывающий зарубежный опыт в этой области и существующие подходы к формированию законодательной базы в нашей стране.

Представляется оптимальным сочетать приятие рамочного закона о государственной поддержке инновационной деятельности с урегулированием конкретных вопросов последней в законодательных актах общего системного действия, отраслевым и региональным законодательстве. При этом употребляемая терминология может содержаться в методических рекомендациях в области статистики инноваций. Закон же о государственной поддержке инновационной деятель-

ности может вводить в оборот ограниченное число ключевых понятий (инновация, инновационная деятельность, др.) для целей налогового и бюджетного законодательства.

Регулирование данной сферы отношений должно исходить из невозможности администрирования и структурирования, как самой инновационной деятельности, так и мер ее государственной поддержки, иметь не ограничительный, а расширительный характер. Необходимы тесная увязка нормативно-правовой базы с государственной инновационной политикой; акценты законотворческой деятельности на частнопроводное регулирование, стимулирование инновационных процессов в реальном секторе и обеспечение органической «встроенности» инновационной системы в рыночную среду.

Ключевые слова: инновационная политика, инновации, инновационная деятельность, инновационные процессы, государственная поддержка, правовое регулирование инновационной деятельности.

В настоящее время становится все более очевидным, что существующие проблемы технологического отставания России от зарубежных стран «связаны не столько с недостатком финансирования $\langle \rangle$ но и с нашим неумением перевести знания в конкурентоспособные продукты и технологии — в востребованные на рынке инновации» [1].

Одним из факторов, препятствующих кардинальному росту инновационной активности и эффективному использованию интеллектуального потенциала страны является непроработанность законодательной базы в инновационной сфере, во многом определяющая слабость связей между сферами разработки, производственного использования и коммерческой реализации наукоемких технологий, неэффективность механизмов введения в хозяйственный оборот результатов интеллектуальной деятельности. В частности, на восемнад-

цатом заседании Комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики России Президент Российской Федерации Д. А. Медведев констатировал: «В законодательстве много препятствий, которые не позволяют быстро и эффективно осваивать новейшие технологии, как малым предприятиям, так и крупным холдингам. Такие барьеры, естественно, существуют и в ведомственных документах, и в инструкциях, в иных подзаконных актах, да и в актах Правительства, в постановлениях Правительства $\langle \dots \rangle$. В конечном счете, все это сказывается негативным образом на инвестиционном климате. Ну а российский бизнес и иностранный бизнес не проявляют заинтересованности к инновациям, которую мы ожидали» [2].

Причиной подобной ситуации во многом является то, что инновационное законодательство в Российской Федерации долгое время развивалось «медленно и не-

последовательно <...> без четкой концепции, вне определения методов правового регулирования, предмета регулирования и круга регулируемых отношений» [3]. Соответственно, одной из первоочередных задач совершенствования такого законодательства становится определение вектора его развития, позволяющего не просто структурировать нормативную правовую базу, а превратить ее в катализатор инновационных процессов.

Анализ мировой практики нормативного правового регулирования инновационной деятельности свидетельствует о существовании двух основных подходов к решению данного вопроса.

Первый подход характерен для большинства стран СНГ. Его отличительными чертами являются:

- акцент законодательской деятельности на сугубо вертикальном аспекте: государство — субъекты инновационной деятельности;
- регулирование инновационной деятельности средствами и методами публичного права, прежде всего, нормами административного права, которые устанавливают взаимоотношения органов исполнительной власти и хозяйствующих субъектов.

Логическим следствием данного подхода является принятие профильного закона, предмет которого тесно связан с мероприятиями государственной политики в инновационной сфере. Как правило, в таком законе формулируются цели и приоритеты инновационной политики; вводятся в правовой оборот базовая терминология; регламентируются правовой статус и конечные цели субъектов инновационной деятельности и субъектов, опосредующих деятельность в сфере управления; определяются правовые, экономические и организационные основы государственного регулирования инновационной деятельности; устанавливаются формы стимулирования государством инновационных процессов. В частности, базисные законы об инновационной деятельности уже приняты в ряде стран СНГ: Армении [8], Кыргызской Республике [9], Республике Казахстан [10], Украине [11]. Имеется информация о разработке подобных законов в Белоруссии, Таджикистане, Узбекистане. В Республике Молдове правовые отношения, связанные с разработкой и осуществлением государственной политики в области науки и инноваций, деятельностью в области научных исследований, инноваций и трансфера технологий; с аккредитацией и правовым статусом субъектов в области науки и инноваций регулируются законом от 15 июля 2004 г. № 259-XV «Кодексе Республики Молдова о науке и инновациях». Разработка «инновационного» закона ведется и в Российской Федерации. В частности, 1 декабря 1999 г. Государственной Думой ФС

РФ был принят закон «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике» [12], впоследствии отклоненный и. о. Президента РФ [13]. Попытки подготовить подобные законопроекты предпринимались и в дальнейшем. В этой связи можно упомянуть законопроекты №271376-5 «Об инновационной деятельности в Российской Федерации»¹, №344994-5 «Об инновационной деятельности в Российской Федерации»², №96139-5 «О господдержке инновационной деятельности»³.

Второй подход типичен для промышленно развитых стран. Основную роль в стимулировании инновационной деятельности здесь играют нормативные правовые акты, регулирующие частноправовые, «горизонтальные» отношения между субъектами инновационной деятельности. Как правило, подобные нормативные правовые акты сводятся к следующим ключевым вопросам:

- стимулирование вовлечения в хозяйственный оборот объектов интеллектуальной собственности;
- развитие исследовательской и технологической кооперации (как между государственным и частным сектором, так и межфирменной);
- поддержка малого и среднего инновационного предпринимательства.

Инновационная же терминология и рекомендации в области статистики инноваций, содержатся в системе статистических руководств так называемого семейства Фраскати, разработанных ОЭСР совместно с Евростатом⁴. Например, Руководство Осло содержит концептуальное понятие структуры и характеристик инновационного процесса, базовые определения технологической, продуктовой или процессной (ТПП) инновации и инновационных активностей, классификации и методики измерения характеристик инновационного процесса. Еще один документ — Руководство Фраскати — посвящен измерению человеческих и финансовых ресурсов, вовлеченных в исследования и разработки (R&D).

В рамках данного подхода, основными направлениями деятельности государства по стимулированию инновационных процессов являются:

- нормативное правовое обеспечение выполнения научных исследований и разработок прикладного характера, оформление инфраструктуры их государственной поддержки, развитие системы высшего профессионального образования и специальной подготовки кадров, создание систем финансирования конкретных проектов, др.;
- стимулирование инновационного предпринимательства при помощи налоговых инструмен-

¹ Внесен на рассмотрение в ГД ФС 23 октября 2009 г. 1 декабря 2009 г. принято решение вернуть законопроект субъекту права законодательной инициативы для выполнения требований Конституции Российской Федерации и Регламента Государственной Думы (Протокол заседания Совета ГД № 155).

² Внесен на рассмотрение в ГД ФС 18 марта 2010 г. Отклонен постановлением ГД ФС от 5 октября 2010 г. №4192-5 ГД.

³ Внесен на рассмотрение в ГД ФС 3 февраля 2011 г.

⁴ Представителями этого семейства являются Руководство Фраскати (Frascati Manual: Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development); Руководство ОС.ЛО (OSLO Manual: Proposed Guidelines For Collecting And Interpreting Technological Innovation Data); Руководство по патентной статистике (OECD Patent Statistics Manual); Руководство по библиометрии (Bibliometric Indicators and Analysis of Research Systems, Methods and Examples); Руководство по технологическому балансу платежей (Manual for the Measurement and Interpretation of Technology Balance of Payments Data).

тов, механизмов бюджетного финансирования, государственно-частного партнерства и т. п.

Как правило, основное внимание при этом уделяется:

- формированию институциональной среды, благоприятствующей инвестиционной привлекательности инновационных проектов;
- либерализации политики в области использования результатов интеллектуальной деятельности, финансируемых из бюджета,
- содействию ускоренной передаче полученных результатов интеллектуальной деятельности в промышленность;
- расширению организационно-правовых предпосылок для использования различных форм кооперации между государственными и частными организациями, как внутри самой научной сферы, так и между наукой и промышленностью;
- поддержке малого и среднего научного и инновационного бизнеса.

Инструментами реализации государственной политики, направленной на стимулирование инновационной деятельности и высокотехнологичных производств в промышленно развитых странах являются разнообразные национальные программы, в которых обычно формулируются задачи и конкретные пути их решения с четкими количественными ориентирами. В качестве примеров таких программ можно назвать разработанные правительством Великобритании национальную долгосрочную «Стратегию развития науки и инноваций на 2004–2014 гг.» (Science&Innovation Investment Framework 2004–2014) и Белую книгу «Инновационная нация» (Innovation Nation White Paper, 2008), французские «План по развитию инноваций» (2003) и «Общенациональную программу действий в области научно-технологического развития» (2005), американскую программу «Национальная инициатива по конкурентоспособности: мировое лидерство по инновациям» (2006), японский Третий план развития науки и технологий на 2006–2010 гг.

Впоследствии, для правового подкрепления программ могут приниматься специальные законы. Так, реализация мер, предусмотренных американской Программой по технологическим инновациям (Technology Innovation Program, 2006 г.) закреплена в специальном законе о конкуренции (America Competes Act of 2007), для правового обеспечения основных положений французской «Общенациональной программы действий в области научно-технологического развития» в 2006 г. был принят специальный программный Закон о научных исследованиях, устанавливающий законодательные основы взаимоотношений между государством и гражданами при проведении исследований (La loi de programme du 18 avril 2006 pour la recherche, traduction législative du «Pacte pour la Recherche» entre l'État et les citoyens).

В основе каждого из рассмотренных подходов к государственному регулированию инновационной сферы лежат принципиальные различия в понимании терминов «инновация» и «инновационная деятельность». В рамках первого подхода данные понятия используются, скорее, как характеристики, увязанные

с научно-технической сферой (особенно ее высокотехнологичной составляющей). Из этого следует, что:

- целью инновационной деятельности является получение социально-экономического эффекта от использования интеллектуального потенциала;
- инновации должны оцениваться и мотивироваться государством или наукой;
- государство должно способствовать **внедрению** результатов инновационной деятельности в производство, продукты, процессы.

Как результат, — акцент законодотворческой деятельности на сугубо вертикальном аспекте (государство — субъекты инновационной деятельности), а также потребность в обширном инструментарии государственного регулирования.

Совсем иначе понимается «инновация» в промышленно развитых странах. В частности, Руководство Осло определяет инновацию как «введение в употребление нового или значительно улучшенного продукта (товара или услуги), процесса, нового маркетингового метода, организационного метода в деловой практике, организации рабочих мест или внешних связей хозяйствующего субъекта» [4]. В деловой практике США инновация определяется как использование нового продукта (услуги, метода) в практике бизнеса, непосредственно следующее за его открытием; новый подход к конструированию, производству и сбыту продукции, позволяющий обойти конкурентов. Отсюда следует, что:

- целью инновационной деятельности является извлечение прибыли;
- инновации не обязательно связаны с новым знанием, они могут быть плодом нового использования знания существующего;
- науку нельзя отождествлять с инновациями;
- инновации должны мотивироваться и оцениваться рынком;
- задача государства — устранение недостатков, мешающих различным звеньям инновационной системы гармонично сотрудничать друг с другом.

При подобном подходе, говорить об особом регулировании тех или иных аспектов инновационной деятельности можно только с определенной долей условности.

Принимая во внимание успешный опыт промышленно развитых стран, при выборе законодательных ориентиров совершенствования нормативной правовой базы инновационной деятельности в Российской Федерации целесообразно исходить из того, что при осуществлении последней первичной является общественная потребность, удовлетворяемая на основе использования различных нововведений⁵. При объявлении же стратегическим приоритетом «задачи внедрения», научно-техническая и инновационная сферы будут обречены на инвестиционную непривлекательность и нуждаться в обширном инструментарии государственного регулирования.

⁵ Что немаловажно, при таком подходе совершенно не принципиально, является ли инновационным сам продукт или производственный процесс, и какова степень их инновационности.

Несмотря на использование «инновационной» терминологии в ряде федеральных законов⁶, документов программного характера (указы, концепции, программы, соглашения и др.), других документов, предусматривающих виды, льготы и иные механизмы поддержки инноваций, в Российской Федерации по-прежнему отсутствует общепринятое понятие «инновация» и связанных с ним терминов, соответствующее пониманию в промышленно развитых странах и, в частности, основанного на Руководстве Осло.

Особенно это характерно для нормативных актов субъектов Российской Федерации, направленных на активизацию и развитие инновационной деятельности. В большинстве из них недостаточно ясен предмет правового регулирования, по-разному определяется содержание основополагающих для инновационного законодательства понятий⁷, вводятся принципиально различные меры регулирования инновационной деятельности, не всегда учитывается законодательство смежных областей регулирования и федеральное законодательство в сфере оборота имущественных и неимущественных благ.

В настоящее время, как и в странах ЕС (Руководство Осло), ключевую роль в определении инноваций в Российской Федерации, играет система государственного статистического наблюдения⁸. Однако, с учетом активизации процессов инновационной деятельности, требуется значительное расширение статистического наблюдения последней. В частности, это относится к статистическому наблюдению малого инновационного бизнеса, систематизации данных об объектах инновационной инфраструктуры и инновационных кластерах, объемах и структуре венчурных инвестиций и др.

⁶ Среди них можно назвать Налоговый кодекс Российской Федерации; законы «О науке и государственной научно-технической политике», «Об инновационном центре "Сколково"», «О национальном исследовательском центре "Курчатовский институт"», «О реорганизации Российской корпорации нанотехнологий», «О банке развития», «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», «О статусе наукограда Российской Федерации», «О защите конкуренции», «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», «Об утверждении Федеральной программы развития образования», «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «Об охране окружающей среды», «О развитии сельского хозяйства», «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», др.

⁷ В частности, в законодательстве субъектов РФ отсутствует единый подход к пониманию «инновации»: под ней подразумевают как продукт, так и процесс его производства и внедрения. Под инновационной деятельностью также подразумевают процесс, но формулируют ее либо посредством закрепления признаков данного вида деятельности, либо путем перечисления конкретных видов инновационной деятельности.

⁸ Так, форма федерального государственного статистического наблюдения № 4-инновация «Сведения об инновационной деятельности организации» содержит определения технологических инноваций, продуктовых и процессных инноваций в промышленности, технологически нового и технологически усовершенствованного продукта; форма № 2-МП инновация «Сведения о технологических инновациях малого предприятия» содержит определения технологической, продуктовой и процессной инновации, а также инновационных товаров, работ, услуг.

Одним из важных шагов, направленных на снятия существующих барьеров между сферами разработки, производственного использования и коммерческой реализации наукоемких технологий; гармонизацию федеральных и региональных законодательных инициатив; совершенствование системы государственного наблюдения инновационной деятельности может стать принятие рамочного закона о государственной поддержке инновационной деятельности, устанавливающего правовые, экономические и организационные основы стимулирования инновационной деятельности в Российской Федерации и определяющего меры ее государственной поддержки.

Прежде всего, данный закон должен исходить из невозможности администрирования и структурирования, как самой инновационной деятельности, так и мер ее государственной поддержки, а следовательно, иметь не ограничительный, а расширительный характер. При его разработке необходимо учитывать также, что овеществленные результаты инновационной деятельности не имеют какой-либо специфики, исключая их принадлежность к сфере гражданско-правового регулирования, а сама она:

- характеризуется многообразием, как своих проявлений, так и возникающих в ее процессе имущественных отношений;
- не имеет отдельных инновационных отношений, отличных от тех, которые в предмете гражданско-правового регулирования обозначены такими общими, родовыми, категориям, как «имущественные отношения»;
- не располагает самостоятельным, отличным от гражданского права, кругом субъектов.

Поскольку инновационная деятельность представляет собой вид предпринимательской деятельности, то при регулировании данной сферы отношений публично-правовая система должна быть вспомогательной и не разгружать основополагающую систему частного правового регулирования⁹. В частности, на это было указано в ЗаклЮчении Правового управления аппарата Государственной думы от 26 октября 1999 г. № 2.2-15/2750 на проект Федерального закона «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике»: «...введение государственного регулирования «инновационной деятельности» <...> было бы отступлением от тех принципов, которые провозглашены в Конституции Российской Федерации (статьи 34, 44) и реализованы в соответствующих законодательных актах». Аналогичным образом обстоят дела и с национальной инновационной системой. Поскольку она является неотъемлемой и органичной частью экономической системы, то и методы ее регулирования должны быть аналогичны используемым для управления последней.

В свете вышесказанного, предметом будущего закона не должно являться регулирование тех или иных частноправовых отношений между субъектами инновационной деятельности. К сожалению, это не всегда учитывается субъектами законодательной инициативы. Например, законопроекты № 271376-5 и № 344994-5

⁹ Как известно, ведущей идеей содержания норм о предпринимательстве, в том числе и в России, является представление о нем как о дерегулируемой сфере.

«Об инновационной деятельности в Российской Федерации» содержали формулировку о том, что они регулируют «отношения между субъектами инновационной деятельности, в частности, саморегулирование субъектов инновационной деятельности», а законопроект № 96135-5 «О господдержке инновационной деятельности в Российской Федерации», находящийся в настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе, «устанавливает <—> также организацию инновационной системы в Российской Федерации».

Исходя из того, что сильно детализированный закон о государственной поддержке инновационной деятельности не сможет учесть всего многообразия общественных отношений, которые характеризуют последнюю, а также будет противоречить отраслевому предписанию построения российского законодательства, представляется целесообразным урегулировать конкретные вопросы, связанные с реализацией инновационной деятельности, путем принятия отраслевых законов, а также внесения согласованных изменений и дополнений как в профильные законы и нормативные акты, регулирующие научную, научно-техническую и образовательную деятельность, так и в законодательные акты общего системного действия.

При совершенствовании нормативно-правовой базы необходимо исходить из того, что инновационные проекты являются инвестиционно привлекательными не в силу особой значимости используемых (реализуемых) в них технологий и научных достижений, а в силу высокого рыночного потенциала (общественной востребованности) их конечного продукта¹⁰. Соответственно, основной акцент в законотворческой деятельности должен делаться на стимулирование инновационных процессов в реальном секторе¹¹, в том числе введения в хозяйственный оборот результатов инновационной деятельности; а также обеспечение органической «встроенности» инновационной системы в рыночную среду. В первую очередь, это предполагает [6]:

- формирование рынка (спрос, конкурентная среда, государственный заказ);
- регулирование рынка (создание конкурентных преимуществ определенным производителям по приоритетным направлениям);
- формирование внешней среды, правил и норм («правил игры»), являющихся условием развития инновационного предпринимательства, задающих и регулирующих деятельность субъектов инновационной деятельности.

При этом нормативно-правовая база инновационной деятельности должна быть приведена в соответствие с инновационной политикой, в частности, тесно увязана с мероприятиями, предусмотренными в соответствующих программных документах федерального уровня, прежде всего, Стратегии инновационного

развития Российской Федерации на период до 2020 г. (Инновационная Россия-2020), и активно способствовать их реализации; не ограничивать инновационные процессы (в том числе путем излишней структуризации и детализации), а задавать направления их эволюции; постоянно совершенствоваться, динамично отслеживая изменение ситуации.

Что касается употребляемой терминологии, то концептуальное понятие структуры и характеристик инновационного процесса, базовые определения технологической, продуктовой или процессной (ТПП) инновации и инновационных активностей могут содержаться в методических рекомендациях в области статистики инноваций (как это происходит в промышленно развитых странах). При этом, в случае принятия рамочного закона о государственной поддержке инновационной деятельности, последний может вводить ограниченное число ключевых понятий (инновация, инновационная деятельность, др.) для целей налогового и бюджетного законодательства.

Важным направлением развития инновационного законодательства должно стать совершенствование соответствующего регионального законодательства. Если крупномасштабные рычаги воздействия на предприятия региона и сферу, генерирующую знания, находятся в федеральных органах власти, а фискальные и административные меры воздействия региональных органов власти ограничены рамками их полномочий, то во взаимодействиях с инфраструктурными элементами, роль регионов значительно выше, чем влияние федеральных органов власти [7]. Действительно, как свидетельствует практика, уровень инновационной активности в регионах во многом определяется не столько политикой федерального уровня, сколько деятельностью местных властей [1].

Предметом инновационного законодательства конкретного региона могут явиться отношения по стимулированию и поддержке деятельности в области инноваций, соответствующие запросам и потребностям данного региона. Поскольку эти полномочия по своему содержанию находятся за пределами правомочий, составляющих гражданско-правовое содержание, их закрепление в региональном законодательстве не приведет к «вторжению» в сферу федерального законодательства, как это происходит в настоящее время [5].

Соответственно, основными задачами региональных законов могли бы стать:

- определение приоритетов развития региональных научных и промышленных комплексов, позволяющих активно вовлекать в хозяйственный оборот местные технологические и интеллектуальные ресурсы;
- формирование эффективной инфраструктуры инновационной деятельности, в том числе регулирование создания и деятельности научных, научно-технических, инновационных и венчурных фондов;
- определение форм и механизмов поддержки инновационной инфраструктуры и производств, направленных на реализацию высокотехнологичных проектов;
- установление конкретных форм взаимодействия с субъектами научной и инновационной деятельности;

¹⁰ При подобной постановке вопроса становится совершенно не актуальным вопрос, является ли инновационным сам продукт или производственный процесс.

¹¹ В частности, министр экономического развития Э. С. Набиуллина считает: «Важной причиной складывающихся негативных тенденций является отсутствие эффективной поддержки инноваций в реальном секторе — расходы на науку выросли, а расходы на поддержку внедрения инноваций в частном бизнесе остались на очень низком уровне [1].»

- разработка целостной системы экономических и правовых механизмов регулирования процесса коммерциализации законченных НИОКР;
- определение механизмов принятия и финансирования региональных целевых инновационных программ и проектов.

Таким образом, совершенствование предполагает следующие возможные меры:

Принятие рамочного закона о государственной поддержке инновационной деятельности, закрепляющего базовый понятийный аппарат инновационной деятельности; устанавливающего правовые, экономические и организационные основы стимулирования инновационной деятельности в Российской Федерации и определяющего широкие меры ее государственной поддержки. При подготовке подобного закона необходимо исходить из того, что инновационная деятельность является видом предпринимательской деятельности. Соответственно, при регулировании данной сферы отношений публично-правовая система должна быть вспомогательной и не разрушать основополагающую систему частного правового регулирования.

Конкретные вопросы, связанные с реализацией инновационной деятельности, представляется целесообразным урегулировать путем принятия отраслевых законов, а также внесения согласованных изменений и дополнений как в профильные законы и нормативные акты, регулирующие научную, научно-техническую и образовательную деятельность, так и в законодательные акты общего системного действия. При этом основной акцент в законодательной деятельности должен делаться на стимулирование инновационных процессов в реальном секторе и обеспечение органической «встроенности» инновационной системы в рыночную среду.

Нормативно-правовая база инновационной деятельности должна быть приведена в соответствие с инновационной политикой, в частности, тесно увязана с мероприятиями, предусмотренными в соответствующих программных документах федерального уровня (прежде всего, Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.) и активно способствовать их реализации; не ограничивать инновационные процессы (в том числе путем излишней структуризации и детализации), а задавать направления их эволюции; постоянно совершенствоваться, динамично отслеживая изменение ситуации.

В соответствии с практикой промышленно развитых стран, употребляемая терминология может полностью содержаться в методических рекомендациях в области статистики инноваций. При этом рамочный закон о государственной поддержке инновационной деятельности, в случае его принятия, может вводить в оборот ограниченное число ключевых понятий (инновация, инновационная деятельность, др.) для целей налогового и бюджетного законодательства.

Важным направлением развития инновационного законодательства является совершенствование соответствующего регионального законодательства и приведение его в соответствие с гражданским законодательством. Предмет инновационного законодательства конкретного региона могут составлять отношения по

стимулированию и поддержке деятельности в области инноваций, соответствующие запросам и потребностям данного региона. Поскольку эти полномочия по своему содержанию находятся за пределами полномочий, составляющих гражданско-правовое содержание, их закрепление в региональном законодательстве не приведет к «вторжению» в сферу федерального законодательства, как это происходит в настоящее время.

Список использованных источников

1. Тезисы выступления Министра экономического развития Российской Федерации Э. С. Набиуллиной «Модернизация, инновации и региональные аспекты» на заседании Совета по взаимодействию с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации, Москва, 9 ноября 2009 г. <http://www.economy.gov.ru/press/news/doc1257790789898>.
2. Вступительное слово Президента РФ Д. А. Медведева на семнадцатом заседании Комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики России (Московская область, Горки, 29 ноября 2010 г.). <http://www.i-russia.ru/sessions/reports/348.html>.
3. М. В. Водыкина. Проблемы правового обеспечения инновационной деятельности в России. http://www.uran.ru/reports/2005/3dic_2004/section2/s2p102.html.
4. OSLO Manual: Proposed Guidelines For Collecting And Interpreting Technological Innovation Data. Paris: OECD, 2005.
5. М. В. Водыкина. Гражданско-правовая форма инновационной деятельности. Автореф. дис. ... д. ю. н. М., 2007.
6. В. П. Ващенко. О сущности инновационной деятельности и ее нормативно-правовой базе // Наука и промышленность России, № 2/3, 2002.
7. Ж. Ю. Уланова. Развитие инновационной инфраструктуры как фактора экономического роста. Автореферат диссертации ... к. э. н. Самара, 2006.
8. Закон Республики Армения от 23 мая 2006 г. «О государственной поддержке инновационной деятельности».
9. Закон Кыргызской Республики от 26 ноября 1999 г. № 128 «Об инновационной деятельности».
10. Закон Республики Казахстан от 23 марта 2006 г. № 135-III ЗРК «О государственной поддержке инновационной деятельности».
11. Закон Украины от 4 июля 2002 г. № 40-IV «Об инновационной деятельности».
12. Постановление Государственной Думы ФС № 4685-II ГД.
13. Письмо Президента РФ от 3 января 2000 г. № Пр-14.

The ways of improving the legislation for innovations

A. L. Sudarikov, Ph.D. in Physical and Mathematical Sciences, docent, Deputy chief of the Department of State Science Policy and Innovation, Ministry of Education and Science of the Russian Federation.

A. V. Gribovsky, Ph.D. in Economics, Head of the sector of the legal problems of scientific and educational activities, Russian Research Institute of Economics, Policy and Law.

The article examines one of the ways of improving the legislation of the Russian Federation in the sphere of innovations, taking into account international experience in this area and the existing approaches to the formation of legislation in our country. It seems best to combine the adoption of a framework law on state support for innovation with the settlement of the specific issues by legislative acts in the general, sectoral and regional legislation. In this case, the terminology used may be contained in the policy advice in the field of innovation statistics. The law on state support for innovation may introduce a limited number of key definitions (innovation, innovative activity, etc.) for purposes of tax and budget legislation.

Regulation of this sphere of relations must take into account the impossibility of administering and structuring of the innovative activity and measures of state support, and have not restrictive but expansive nature. There is a need for a link between the regulatory framework and the state innovation policy; the emphasis of legislative activity on private law; promotion of innovation processes in the real sector and providing of organic «embeddedness» of innovation system in the market environment.

Keywords: innovation policy, innovation, innovative activities, innovation processes, government support, legal regulation of innovation.