

УДК 338.1

А.В. Басова

*Иркутский государственный университет путей сообщения,  
г. Иркутск, Российская Федерация*

## МЕХАНИЗМ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ И СУБФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЯХ\*

**АННОТАЦИЯ.** В целях создания эффективного механизма поддержания конкурентоспособной экономики знаний и высоких технологий, являющегося одним из ключевых приоритетов развития Российской Федерации, прежде всего необходимо создание достаточной концептуальной основы инновационной деятельности. Существенным препятствием на пути создания конкурентоспособной инновационной экономики в настоящий момент является отсутствие действенного механизма правового регулирования инновационных отношений, что ведет к недостаточной разработанности основополагающих методических и методических вопросов в данной сфере, вызывая недофинансирование инновационных проектов. В рассматриваемой статье автором осуществлена классификация, отражающая массив существующих нормативных правовых актов, регулирующих в той или иной степени вопросы, связанные с осуществлением инновационной деятельности. Проведено всестороннее исследование правового регулирования инновационной деятельности на региональном уровне, которое позволило выделить формы правового регулирования инновационной деятельности на уровне субъектов Российской Федерации.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА.** Инновационная деятельность, инновация, правовое регулирование, регион, субъект Российской Федерации, интеллектуальная деятельность, научно-техническая политика, стимулирование инновационной деятельности.

**ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ.** Дата поступления 23 октября 2020 г.; дата принятия к печати 22 марта 2021 г.; дата онлайн-размещения 8 апреля 2021 г.

A.V. Basova

*Irkutsk State Transport University,  
Irkutsk, Russian Federation*

## MECHANISM OF LEGAL SUPPORT FOR INNOVATIVE ACTIVITY AT FEDERAL AND SUB-FEDERAL LEVELS\*\*

**ABSTRACT.** In order to create an effective mechanism to support competitive knowledge- and high-tech-based economy, being one of the key priorities of the Russian Federation development, it is essential to create a sufficient conceptual framework for innovative activity. At the moment, the lack of an effective mechanism for the legal regulation of innovative relations is a significant deterrent to the creation of a competitive innovative economy, which leads to insufficient development of fundamental methodological issues in this area, causing underfunding of innovative projects. The author has classified statutory acts which regulate the issues directly or indirectly related to innovative projects. It was carried out a comprehensive study of the legal regulation of innovative activity at the regional level, which made it possible to identify the forms of legal regulation of innovative activity at the level of the constituent entities of the Russian Federation.

\* Материалы обсуждены на XI Международной научно-практической конференции «Транспортная инфраструктура Сибирского региона», посвященной 45-летию ИрГУПС и 90-летию БГУ, г. Иркутск, 11–13 ноября 2020 г.

\*\* The paper was discussed at the 11<sup>th</sup> International Scientific and Practical Conference «Transport Infrastructure of Siberian Region» dedicated to the 45<sup>th</sup> anniversary of Irkutsk State Transport University and the 90<sup>th</sup> anniversary of Baikal State University, Irkutsk, November 11–13, 2020.

© Басова А.В., 2021

**KEYWORDS.** Innovative activity, innovation, legal regulation, region, constituent entity of the Russian Federation, intellectual activity, scientific and technical policy, stimulation of innovative activity.

**ARTICLE INFO.** Received October 23, 2020; accepted March 22, 2021; available online April 8, 2021.

### Введение

Исследование действующего законодательства в сфере инноваций и практики его применения позволяет констатировать, что целостный и сбалансированный механизм правового регулирования инновационной деятельности, который бы способствовал решению приоритетных вопросов в инновационной сфере, на сегодняшний день отсутствует. Это приводит к разобщенности и несбалансированности законодательной базы в сфере инноваций. Несмотря на многообразие нормативных правовых документов различной юридической силы, регламентирующих отдельные аспекты отношений, возникающих в связи с осуществлением инновационной деятельности, наблюдается недостаточная разработанность большинства теоретических и практических вопросов в данной сфере. Целесообразность настоящей публикации определена необходимостью систематизации существующих нормативных правовых актов, регулирующих отдельные аспекты инновационной деятельности, на основе изучения особенностей их правового содержания, а также выделения форм правового регулирования инновационной деятельности в субъектах Российской Федерации.

### Материалы и методы

Материалом для настоящего исследования послужили российские и зарубежные научные труды, посвященные анализу правового регулирования инновационной деятельности М.В. Волюнкиной [1], А.С. Звездкиной [2], Л.А. Евсеевой [3], М.Ю. Мижинского [4], О.И. Худокормовой [5], Г.Г. Тускаева [6], Ю.А. Варфоломеевой [7], А.П. Сергеева [8], О.А. Городова [9], А.А. Друевой [10], Т.В. Ефимцевой [11], Е.А. Марданшиной [12], А.М. Семко [13], а также направленные на рассмотрение сущности инноваций и специфики инновационной деятельности Ю.П. Анискина [14], А.И. Анчишкина [15], И.Т. Балабанова [16], С.В. Валдайцева [17], П.Н. Завлина [18], Е.А. Мильской [19], Р.А. Фатхутдинова [20], П.Ф. Друкера [21], Б. Санто [22], Й. Шумпетера [23].

Исследование проводилось с использованием общенаучных методов — диалектического метода, анализа и синтеза, индукции и дедукции, наблюдения, системного метода. Кроме того, нами были применены специальные методы познания: сравнительно-правовой, логический, формально-юридический, метод правового моделирования.

### Основная часть

Опираясь на предложенную достаточно комплексную классификацию нормативных правовых актов, действующих в сфере инновационной деятельности, разработанную М.В. Волюнкиной [1, с. 55], а также, принимая во внимание воззрения Е.С. Балашовой и О.И. Гнездиловой [24, с. 63], полагаем возможным весь «массив нормативных правовых актов, регулирующих в той или иной степени вопросы, связанные с развитием инновационной деятельности», подразделить на следующие группы:

1. Программные документы (концепции, стратегии, доктрины, основы государственной политики, федеральные целевые программы и т.п.).

Названные документы, отличаясь абстрактным характером, содержат общие принципы и целевые установки государственной политики в сфере инновацион-

ного развития. М.В. Волынкина отмечает, что «крайне негативное влияние на содержание данной группы документов оказывают различные ведомственные интересы и противоречия. За период с 1997 г. по настоящее время было принято восемь федеральных программ инновационного развития Российской Федерации, последняя из которых актуальна в настоящий момент. Можно констатировать, что положения всех вышеназванных программ, а также Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.<sup>1</sup> имеют декларативный характер, не подкреплены механизмами реализации провозглашаемых в них стратегических целей и задач. Кроме того, положения каждой предыдущей программы «перетекают» в следующую, многие задачи вновь разрабатываемых стратегий как бы воспроизводят невыполненные задачи предыдущих стратегий без анализа причин, что вызывает стагнацию правового регулирования инновационного сектора».

2. Нормативные правовые акты, направленные на регулирование научно-технической сферы, либо отдельных ее составляющих, а также устанавливающие общие вопросы в сфере инноваций.

К данной группе нормативных правовых документов, в частности, мы можем отнести Конституцию Российской Федерации<sup>2</sup>, ФЗ «О техническом регулировании»<sup>3</sup>, ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»<sup>4</sup>, ФЗ «О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех»<sup>5</sup>, ФЗ «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>6</sup> и др.

В литературе [24] отмечается, что принятые законодательные акты в сфере инновационной деятельности имеют достаточно серьезные пробелы. Так, в вышеупомянутых законах наблюдается «отсутствие терминологического единства в сфере инноваций, не определены объекты и субъекты инновационной деятельности, их правовое положение, права и обязанности, а также не определены место и роль инновационных институтов в действующей системе права».

3. Подзаконные акты, устанавливающие полномочия и функции государственных органов в инновационной сфере.

Так, например, Постановлением Правительства Российской Федерации «О полномочиях федеральных органов исполнительной власти в области государственной поддержки инновационной деятельности»<sup>7</sup> установлены полномочия федеральных органов исполнительной власти в целях государственной поддержки

<sup>1</sup> Об утверждении Стратегии инновационного развития РФ на период до 2020 г. : Распоряжение Правительства РФ от 8 дек. 2011 г. № 2227-р : (ред. от 18 окт. 2018) // Собрание Законодательства РФ. 2012. № 1. Ст. 216.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. : (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ). URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

<sup>3</sup> О техническом регулировании : Федер. закон от 27 дек. 2002 г. № 184-ФЗ : (ред. от 28 нояб. 2018) // Собрание Законодательства РФ. 2002. № 52, ч. 1. Ст. 5140.

<sup>4</sup> О науке и государственной научно-технической политике : Федер. закон от 23 авг. 1996 г. № 127-ФЗ : (ред. от 31 июля 2020) // Собрание Законодательства РФ. 1996. № 35. Ст. 4137.

<sup>5</sup> О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» : Федер. закон от 23 нояб. 2007 г. № 270-ФЗ : (ред. от 31 июля 2020) // Собрание Законодательства РФ. 2007. № 48. Ст. 5814.

<sup>6</sup> Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федер. закон от 29 июля 2017 г. № 216-ФЗ : (ред. от 26 июля 2019) // Собрание Законодательства РФ. 2017. № 31, ч. 1. Ст. 4765.

<sup>7</sup> О полномочиях федеральных органов исполнительной власти в области государственной поддержки инновационной деятельности : Постановление Правительства РФ от 16 нояб. 2012 г. № 1172 : (ред. от 24 июня 2020) // Собрание Законодательства РФ. 2012. № 48. Ст. 6681.

инновационной деятельности, а также утвержден закрытый перечень федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих полномочия в области государственной поддержки инновационной деятельности.

4. Нормативные правовые акты, определяющие механизмы стимулирования инновационной деятельности.

В названную группу нормативных правовых документов можно, в частности, включить, положения Налогового кодекса Российской Федерации в части предоставления налоговых льгот при осуществлении НИОКР, а также другие налоговые преференции для организаций, занимающихся научными изысканиями, ФЗ «Об особых экономических зонах в российской Федерации»<sup>8</sup>, ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»<sup>9</sup>, Постановление Правительства Российской Федерации «О комплексе мер по развитию и государственной поддержке малых предприятий в сфере материального производства и содействию их инновационной деятельности»<sup>10</sup>, Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении правил оценки эффективности, особенностей определения целевого характера использования бюджетных средств, направленных на государственную поддержку инновационной деятельности, а также средств из внебюджетных источников, возврат которых обеспечен государственными гарантиями, и применяемых при проведении такой оценки критериев»<sup>11</sup>, Постановление Правительства «Об утверждении правил предоставления субсидий на развитие кооперации российских образовательных организаций высшего образования, государственных научных учреждений и организаций реального сектора экономики в целях реализации комплексных проектов по созданию высокотехнологичных производств в рамках подпрограммы «Инфраструктура научной, научно-технической и инновационной деятельности» государственной программы Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации»<sup>12</sup> и др.

5. Нормативные правовые акты в области интеллектуальной собственности.

Как известно, инновационная деятельность имеет неразрывную связь с творческой, интеллектуальной деятельностью человека. При этом интеллектуальная собственность служит средством оформления новых знаний. Очевидно, законодательство в сфере регулирования инноваций должно быть рассмотрено в привязке к законодательству в области интеллектуальной собственности. В этой группе нормативных правовых актов, в частности, выделим такие, как Гражданский

<sup>8</sup> Об особых экономических зонах в Российской Федерации : Федер. закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ : (ред. от 18 июля 2017) // Собрание Законодательства РФ. 2005. № 30, ч. 2. Ст. 3127.

<sup>9</sup> О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ : Федер. закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ : (ред. от 8 июня 2020) // Собрание Законодательства РФ. 2007. № 31. Ст. 4006.

<sup>10</sup> О комплексе мер по развитию и государственной поддержке малых предприятий в сфере материального производства и содействию их инновационной деятельности : Постановление Правительства РФ от 31 дек. 1999 г. № 1460 // Собрание Законодательства РФ. 2000. № 2. Ст. 240.

<sup>11</sup> Об утверждении правил оценки эффективности, особенностей определения целевого характера использования бюджетных средств, направленных на государственную поддержку инновационной деятельности, а также средств из внебюджетных источников, возврат которых обеспечен государственными гарантиями, и применяемых при проведении такой оценки критериев : Постановление Правительства РФ от 5 апреля 2018 г. № 392 : (ред. от 1 окт. 2018) // Собрание Законодательства РФ. 2018. № 15, ч. 5. Ст. 2158.

<sup>12</sup> Об утверждении правил предоставления субсидий на развитие кооперации российских образовательных организаций высшего образования, государственных научных учреждений и организаций реального сектора экономики в целях реализации комплексных проектов по созданию высокотехнологичных производств в рамках подпрограммы «Инфраструктура научной, научно-технической и инновационной деятельности» государственной программы Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 9 апр. 2010 г. № 218 : (ред. от 31 дек. 2019 г.) // Собрание Законодательства РФ. 2010. № 16. Ст. 1905.

кодекс Российской Федерации, ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации»<sup>13</sup>, Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности»<sup>14</sup> и др.

6. Нормативные правовые акты в области инновационной инфраструктуры.

В данную условную группу нормативных правовых актов, в частности, мы можем отнести ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации»<sup>15</sup>, ФЗ «Об инновационном центре «Сколково»<sup>16</sup> и др.

7. Документы, регламентирующие (разъясняющие) отдельные аспекты инновационной деятельности (инструкции, методические указания, правила, письма и т.п.).

Так, Приказом Росстата «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за деятельностью в сфере образования, науки, инноваций и информационных технологий»<sup>17</sup> утверждена форма № 4-инновация и порядок ее заполнения, один из разделов которой содержит сведения об инновационной активности организации и выделяет следующие категории инноваций: «технологические инновации (продуктовые и процессные), маркетинговые инновации, а также организационные инновации. Кроме того, данная форма предусматривает заполнение организациями таких сведений, как общие организационно-экономические показатели организации; объем инновационных товаров, работ, услуг за отчетный год; затраты на вышеупомянутые категории инноваций по видам инновационной деятельности и источники финансирования за отчетный год; результаты инновационной деятельности; число совместных проектов и типы партнеров по выполнению исследований и разработок в отчетном году; источники информации для формирования инновационной политики организации; патентование и другие методы защиты изобретений, научно-технических разработок организации, а также виды организационных и маркетинговых инноваций за последние три года».

8. «Блок регионального законодательства»

В рамках реализации установленной федеральным законодательством нормотворческой компетенции во многих субъектах Российской Федерации приняты нормативные правовые акты, регулирующие инновационную деятельность. Анализ действующего регионального законодательства Российской Федерации позволил выявить следующие формы правового регулирования инновационной деятельности в ее субъектах, о которых речь пойдет ниже.

1. В ряде субъектов РФ приняты комплексные законодательные акты об инновационной деятельности. В то же время в некоторых субъектах РФ (Белго-

<sup>13</sup> Об информации, информационных технологиях и защите информации : Федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 284-ФЗ : (ред. от 8 июня 2020 г.) // Собрание Законодательства РФ. 2006. № 31, 1 ч. Ст. 3448.

<sup>14</sup> О Порядке распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности : Постановление Правительства РФ от 17 нояб. 2005 г. № 685 : (ред. от 22 апр. 2009) // Собрание Законодательства РФ. 2005. № 47. Ст. 4939.

<sup>15</sup> О статусе наукограда Российской Федерации : Федер. закон от 7 апр. 1999 г. № 70-ФЗ : (ред. от 20 апр. 2015) // Собрание Законодательства РФ. 1999. № 15. Ст. 1750.

<sup>16</sup> Об инновационном центре «Сколково» : Федер. закон от 28 сент. 2010 г. № 244-ФЗ : (ред. от 2 авг. 2019) // Собрание Законодательства РФ. 2010. № 40. Ст. 4970.

<sup>17</sup> Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за деятельностью в сфере образования, науки, инноваций и информационных технологий : Приказ Росстата от 6 авг. 2018 г. № 487 : (ред. от 30 дек. 2019) // Официальные документы в образовании. 2018. № 26.



родской<sup>18</sup>, Кемеровской<sup>19</sup>, Новосибирской<sup>20</sup>, Воронежской<sup>21</sup> областях) исходя из наименований законов осуществляется регулирование инновационной политики в регионе.

2. В значительном количестве субъектов Российской Федерации принято большое количество региональных законов, которые комплексно регулируют науку и научно-техническую деятельность. Стоит отметить, что в отдельных регионах (Алтайский край<sup>22</sup>, Республика Башкортостан<sup>23</sup>, Брянская область<sup>24</sup>, Кемеровская область<sup>25</sup>, Московская область<sup>26</sup>, Новосибирская область<sup>27</sup>, Приморский край<sup>28</sup>, Республика Северная Осетия-Алания<sup>29</sup>, Республика Татарстан<sup>30</sup>, Тверская область<sup>31</sup>, Томская область<sup>32</sup>, Республика Тыва<sup>33</sup>, Чеченская Республика<sup>34</sup>, Ямало-Ненецкий автономный округ<sup>35</sup>) такие нормативные правовые акты действуют наряду со специальными законами, регламентирующими инновационную деятельность. Кроме того, в некоторых регионах одним законодательным актом регулируется одновременно научно-техническая и инновационная деятельность (Владимирская

<sup>18</sup> Об инновационной деятельности и инновационной политике на территории Белгородской области : Закон Белгород. обл. от 1 окт. 2009 г. № 296 : (ред. от 27 апр. 2018) // Белгородские известия. 2009. № 100-104.

<sup>19</sup> Об инновационной политике Кемеровской области : Закон Кемеров. обл. от 2 июля 2018 г. № 66-ОЗ : (ред. от 21 марта 2018) // Кузбасс. 2008. № 116.

<sup>20</sup> О политике Новосибирской области в сфере развития инновационной системы : Закон Новосибирск. обл. от 15 дек. 2007 г. № 178-ОЗ : (ред. от 2 марта 2017) // Советская Сибирь. 2008. № 6.

<sup>21</sup> Об инновационной политике Воронежской области : Закон Воронеж. обл. от 6 окт. 2011 г. № 133-ОЗ : (ред. от 18 дек. 2015) // Молодой Коммунар. 2011. № 112.

<sup>22</sup> О научной деятельности и региональной научно-технической политике Алтайского края : Закон Алтайского края от 11 апреля 1999 г. № 48-ЗС (ред. от 9 апреля 2018 г.) // Алтайская правда. 1999. № 237-238.

<sup>23</sup> О научной деятельности и государственно научно-технической политике : Закон республики Башкортостан от 2 марта 1994 г. № ВС-22/40 (ред. от 3 марта 2020 г.) // Ведомости Верховного Совета и Правительства Республики Башкортостан. 1994. № 5 (23).

<sup>24</sup> О науке, научно-технической и инновационной деятельности в Брянской области : Закон Брянск. обл. от 9 июня 2006 г. № 39-З : (ред. от 28 февр. 2017) // Брянский рабочий. 2006. № 89.

<sup>25</sup> О государственной научно-технической политике Кемеровской области и об организации научной и (или) научно-технической деятельности : Закон Кемеров. обл. от 13 янв. 2003 г. № 120-ОЗ : (ред. от 21 марта 2018) // Кузбасс. 2012. № 81.

<sup>26</sup> О научно-технической политике органов государственной власти Московской области : Закон Москов. обл. от 6 мая 2016 г. № 38/2016-ОЗ : (ред. от 31 окт. 2019) // Ежедневные Новости. Подмосковье. 2016. № 91.

<sup>27</sup> О научной деятельности и научно-технической политике Новосибирской области : Закон Новосибирск. обл. от 20 апр. 1995 г. № 17-ОЗ : (ред. от 2 марта 2017) // Ведомости Новосибирского областного Совета депутатов. 1995. № 17.

<sup>28</sup> О деятельности органов государственной власти Приморского края в научной и (или) научно-технической сферах : Закон Приморского края от 3 дек. 2008 г. № 345-КЗ : (ред. от 25 дек. 2019) // Ведомости Законодательного Собрания Приморского края. 2008. № 94.

<sup>29</sup> О науке и научно-технической политике в Республике Северная Осетия-Алания : Закон Республики Северная Осетия-Алания от 15 апр. 2000 г. № 7-РЗ : (ред. от 26 окт. 2017) // Ведомости Парламента Республики Северная Осетия-Алания. 2000. № 10 (2).

<sup>30</sup> О науке и научной деятельности : Закон Республики Татарстан от 18 июня 1998 г. № 1661 : (ред. от 6 июля 2016) // Республика Татарстан. 1998. № 145-146.

<sup>31</sup> О науке и научно-технической политике Тверской области : Закон Тверской обл. от 25 июня 1998 г. № 22-ОЗ-2 : (ред. от 1 марта 2016) // Тверские ведомости. 1998. № 56.

<sup>32</sup> О научной деятельности и научно-технической политике Томской области : Закон Томской обл. от 1 дек. 2000 г. № 56-ОЗ : (ред. от 8 июля 2015) // Официальные ведомости Государственной Думы Томской области. 2000. № 29 (51).

<sup>33</sup> О научной и научно-технической деятельности в Республике Тыва : Закон Республики Тыва от 10 июня 2005 г. № 1303 ВХ-1 : (ред. от 17 дек. 2019) // Тувинская правда. 2005. № 73.

<sup>34</sup> О науке, научной и научно-технической деятельности : Закон Чеченской обл. от 6 февр. 2007 г. № 4-рз : (ред. от 6 июля 2018) // Вести Республики. 2007. № 17.

<sup>35</sup> О реализации на территории Ямало-Ненецкого автономного округа государственной научно-технической политики : Закон Ямало-Ненецкого автономного окр. от 25 сент. 2009 г. № 75-ЗАО : (ред. от 29 апр. 2016 г.) // Красный Север. 2009. № 111.

область<sup>36</sup>, Красноярский край<sup>37</sup>, Курганская область<sup>38</sup>, Мурманская область<sup>39</sup>, Тамбовская область<sup>40</sup>, Тульская область<sup>41</sup>, Тюменская область<sup>42</sup>).

3. В отдельных субъектах Российской Федерации приняты законодательные акты, устанавливающие меры государственной поддержки инновационной деятельности. В Нижегородской<sup>43</sup>, Оренбургской<sup>44</sup>, Самарской<sup>45</sup>, Калужской<sup>46</sup> действуют региональные законы, комплексно регулирующие вопросы государственной поддержки инновационной деятельности. В Иркутской области отдельным законом<sup>47</sup> регламентируется осуществление государственной поддержки как научной и научно-технической, так и инновационной деятельности. В Саратовской области принят региональный закон<sup>48</sup>, регулирующий вопросы государственной поддержки специализированных субъектов инновационной деятельности в регионе. В Кемеровской области в целях поощрения ученых, участвующих в инновационной деятельности, также принят одноименный региональный закон<sup>49</sup>. Кроме того, в ряде субъектов Российской Федерации приняты законодательные акты, которыми установлены налоговые преференции для субъектов, занимающихся инновационной деятельностью (Кемеровская область<sup>50</sup>). В Нижегородской обла-

<sup>36</sup> О научно-технической политике и мерах государственной поддержки научной, научно-технической деятельности и инноваций во Владимирской области : Закон Владимир. обл. от 5 апр. 1999 г. № 17-ОЗ : (ред. от 5 окт. 2015) // Владимирские ведомости. 1999. № 49-50. С. 592–593.

<sup>37</sup> О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Красноярском крае : Закон Краснояр. края от 1 дек. 2011 г. № 13-6629 : (ред. от 21 нояб. 2019) // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. 2011. № 68 (509).

<sup>38</sup> О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Курганской области : Закон Курган. обл. от 27 марта 2000 г. № 302 : (ред. от 30 нояб. 2015) // Новый мир. 2000. № 71.

<sup>39</sup> Об основах организации научной, научно-технической и инновационной деятельности в Мурманской области : Закон Мурман. обл. от 8 нояб. 2001 г. № 301-01-ЗМО : (ред. от 8 июля 2019) // Мурманский вестник. 2001. № 218-219.

<sup>40</sup> О научно-технической политике, научной и инновационной деятельности в Тамбовской области : Закон Тамбов. обл. от 25 апр. 2003 г. № 119-З : (ред. от 1 авг. 2012) // Тамбовская жизнь. 2003. № 96-98.

<sup>41</sup> Об осуществлении научной, научно-технической и инновационной деятельности на территории Тульской области : Закон Тульск. обл. от 2 февр. 1998 г. № 73-ЗТО : (ред. от 30 нояб. 2015) // Тульские известия. 1998. № 61.

<sup>42</sup> О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Тюменской области : Закон Тюмен. обл. от 21 февр. 2007 г. № 544 : (ред. от 17 дек. 2019) // Тюменские известия. 2007. № 40.

<sup>43</sup> О государственной поддержке инновационной деятельности в Нижегородской области : Закон Нижегород. обл. от 14 февр. 2006 г. № 4-З : (ред. от 30 нояб. 2016) // Правовая среда. 2006. № 15 (688).

<sup>44</sup> О государственной поддержке инновационной деятельности в Оренбургской области : Закон Оренбург. обл. от 16 нояб. 2009 г. № 3222/739-IV-ОЗ : (ред. от 25 окт. 2019) // Бюллетень Законодательного Собрания Оренбургской области. 2009.

<sup>45</sup> О государственной поддержке инновационной деятельности на территории Самарской области : Закон Самар. обл. от 9 нояб. 2005 г. № 198-ГД : (ред. от 13 февр. 2017) // Волжская коммуна. 2005. № 213.

<sup>46</sup> О государственной поддержке субъектов инновационной деятельности в Калужской области : Закон Калуж. обл. от 4 июля 2002 г. № 134-ОЗ : (ред. от 5 дек. 2014) // Весть. 2002. № 162-163.

<sup>47</sup> Об областной государственной поддержке научной, научно-технической и инновационной деятельности : Закон Иркут. обл. от 5 мая 2004 г. № 21-ОЗ : (ред. от 3 нояб. 2016) // Восточно-Сибирская правда. 2004. № 93 (24745).

<sup>48</sup> О государственной поддержке специализированных субъектов инновационной деятельности в Саратовской области : Закон Саратов. обл. от 23 июля 2004 г. № 39-ЗСО : (ред. от 27 мая 2009) // Саратов СП. 2004. № 152-153. С. 1103–1104.

<sup>49</sup> О поощрении ученых, участвующих в инновационной деятельности : Закон Кемеров. обл. от 8 мая 2009 г. № 43-ОЗ : (ред. от 29 дек. 2015) // Кузбасс. 2009. № 84.

<sup>50</sup> О налоговых льготах субъектам инвестиционной, инновационной и производственной деятельности, управляющим организациям технопарков, базовым организациям технопарков, управляющим компаниям зон экономического благоприятствования, участникам зон экономического благоприятствования и резидентам территорий опережающего социально-экономического развития : Закон Кемеров. обл.-Кузбасса от 26 нояб. 2008 г. № 101-ОЗ : (ред. от 31 авг. 2020) // Кузбасс. 2008. № 219.

сти утверждено соглашение<sup>51</sup> между Правительством Нижегородской области и ОАО «Арзамасское научно-производственное предприятие «ТЕМП-АВИА» о предоставлении государственной поддержки. В Челябинской области принят закон «О стимулировании инновационной деятельности»<sup>52</sup>, который устанавливает цели и задачи органов государственной власти Челябинской области в сфере развития инновационной деятельности, определяет формы ее стимулирования, осуществляемые органами государственной власти Челябинской области.

4. В отдельных регионах России в форме законодательного акта утверждены всевозможные программы развития инновационной деятельности. В частности, в настоящее время в Иркутской области действует государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика на 2019–2024 годы»<sup>53</sup>.

5. В некоторых субъектах Российской Федерации законом утверждены международные и межрегиональные соглашения о сотрудничестве в научной и инновационной сферах.

Особо следует остановиться на правовом регулировании инновационной деятельности в Алтайском крае, представленным комплексом законодательных актов, в котором имеется весьма оригинальный законодательный акт «О полюсах инновационного развития в Алтайском крае»<sup>54</sup>. Примером одного из прогрессивных субъектов Российской Федерации в вопросах принятия целого ряда специальных законодательных актов, оказывающих существенное влияние на развитие инновационного сектора в регионе, является Республика Татарстан.

### Результат исследования

В условиях отсутствия комплексного федерального закона об инновационной деятельности принятые органами субъектов власти Российской Федерации региональные нормативные правовые документы свидетельствуют об опережении регионами федеральных законодателей в сфере регулирования инновационной деятельности.

Как уже ранее было отмечено, между законодательством об интеллектуальной собственности и инновационной деятельности существует тесная взаимосвязь. При этом в соответствии с Конституцией Российской Федерации гражданско-правовое регулирование отношений, связанное с интеллектуальной собственностью, относится к исключительному ведению Российской Федерации. Отсюда следует вполне логичный вывод Е.С. Балашовой [24, с. 63] по поводу отнесения инновационной деятельности к исключительному ведению Российской Федерации.

Учеными высказывается и другая точка зрения. Так, учитывая неразрывную связь науки и инновационной деятельности, основой правового регулирования последней составляют установления Конституции Российской Федерации, которые относят общие вопросы науки к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п. «е» ч. 1 ст. 72). Согласно положению ч. 2 ст. 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения

<sup>51</sup> Об утверждении соглашения между Правительством Нижегородской области и ОАО «Арзамасское научно-производственное предприятие «ТЕМП-АВИА» о предоставлении государственной поддержки : Закон Нижегород. обл. от 28 дек. 2007 г. № 201-З // Нижегородские Новости. 2008. № 10 (3902).

<sup>52</sup> О стимулировании инновационной деятельности в Челябинской области : Закон Челябин. обл. от 7 июня 2005 г. № 383-ЗО : (ред. от 4 апр. 2018) // Южноуральская панорама. 2005.

<sup>53</sup> Об утверждении государственной программы Иркутской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2019–2024 гг. : Постановление Правительства Иркут. обл. от 12 нояб. 2018 г. № 828-пп : (ред. от 26 июня 2020). URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

<sup>54</sup> О полюсах инновационного развития в Алтайском крае : Закон Алтайского края от 7 сент. 2009 г. № 62-ЗС : (ред. от 6 февр. 2019) // Сборник законодательства Алтайского края. 2009. № 161.



Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. При этом положения подп. 53 п. 2 ст. 26.3 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относят решение вопросов, в том числе, связанных с организацией и осуществлением региональных научно-технических и инновационных программ и проектов, в том числе научными организациями субъекта Российской Федерации<sup>55</sup>.

Н.В. Васильева, Ю.В. Арбатская, Е.Л. Иванова, А.Г. Шин [25, с. 4] отмечают, что инновационная деятельность сопряжена с наукой и потому необходимо обратиться к ст. 1 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике», которая определяет, что законодательство о науке и государственной научно-технической политике состоит из настоящего федерального закона и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Определяя полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, Федеральный закон «О науке и научно-технической политике» предусматривает, что органами государственной власти субъектов Российской Федерации определяются соответствующие приоритетные направления развития науки, технологий и техники, обеспечивается формирование системы научных организаций, осуществление межотраслевой координации научной и (или) научно-технической деятельности, разработка и реализация научных и научно-технических программ и проектов, развитие форм интеграции науки и производства, реализация достижений науки и техники. Кроме того, в вышеупомянутом федеральном законе указано, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации организуют проведение экспертиз научных и научно-технических программ и проектов, финансируемых за счет средств соответствующего бюджета. В таком случае органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе осуществлять контроль за расходованием средств, выделенных из соответствующего бюджета или внебюджетных фондов на научную (или) научно-техническую деятельность, определив при этом формы и способы использования результатов. Кроме того, закон «О науке и государственной научно-технической политике» содержит положения о том, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе осуществлять финансирование региональных научных, научно-технических и инновационных программ и проектов. Следовательно, исходя из вышесказанного, органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе принимать нормативные правовые акты, регламентирующие осуществление инновационной деятельности на уровне регионов.

Проиллюстрируем весьма интересную позицию А.И. Маркеева, который считает, что в зависимости от контекста рассмотрения инновационной деятельности ее правовое регулирование можно отнести как к исключительному ведению Российской Федерации, так и совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По мнению автора, «вопросы определения специфики инновационной деятельности как гражданско-правовой либо административно-пра-

<sup>55</sup> Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Федер. закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ : (ред. от 16 окт. 2019) // Собрание Законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

вой по своей сущности важны в рассматриваемом контексте в связи с тем, что гражданское законодательство и правовое регулирование интеллектуальной собственности отнесены согласно ст. 71 Конституции Российской Федерации к исключительному ведению Российской Федерации, а административное законодательство согласно ст. 72 Конституции является одним из предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов» [26, с. 17]. И поэтому в том случае, когда инновационная деятельность будет рассматриваться в качестве исполнительской применительно к субъектам, работающим над получением инновационного результата, инновационная деятельность обладает гражданско-правовой сущностью и ее правовое регулирование относится к исключительному ведению Российской Федерации. В том случае, когда под инновационной деятельностью понимается деятельность административная (управленческая, налоговая, бюджетная, финансовая, организационная и т.д.) применительно к тем субъектам, которые наделены властными и (или) управленческими полномочиями, ее правовое регулирование следует отнести к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Действительно дискуссионность вышеизложенного вопроса налицо. Статья 73 Конституции Российской Федерации устанавливает право субъектов Российской Федерации осуществлять государственную власть в полной мере по вопросам, не отнесенным Конституцией (ст. 71, ст. 72) к исключительному ведению Российской Федерации и совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Инновационная деятельность не упомянута ни в ст. 71, ни в ст. 72 Конституции Российской Федерации. ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», выступавший в роли системообразующего координатора в сфере правового регулирования науки и научной деятельности, неоднократно подвергался изменениям, в него были внесены многочисленные дополнения, но тем не менее данным законодательным актом так и не был закреплен порядок взаимодействия различных органов власти в вопросах регулирования инновационной сферы. Понятие «инновации», набирающее обороты в современную эпоху предпринимательства, существует в законодательстве Российской Федерации, но по-прежнему остается без отправного закона. С одной стороны, инновации чрезвычайно тесно связаны с интеллектуальной собственностью, что находится в исключительном ведении Российской Федерации. С другой стороны, инновации, безусловно, сопряжены с наукой. В свою очередь, общие вопросы науки находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Следует констатировать, что на сегодняшний день объем полномочий субъектов Российской Федерации, установленных в ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», не способствует развитию научно-технологического и инновационного потенциала региона. Как справедливо замечает О.М. Белоусова, «перенесение в применяемой региональными законодателями терминологии акцента с «науки» на «инновации» ставит дополнительные вопросы о правотворческой компетенции субъектов в рассматриваемой сфере» [27]. Если строго следовать букве закона, субъекты Российской Федерации должны строго ограничиваться рамками научно-технической сферы, в том числе и в понятийном аппарате, применяемом в законах. С другой стороны, в условиях динамично развивающейся экономики необходимо содействовать развитию наукоемких отраслей промышленности в регионах, используя более широкие правотворческие возможности. На наш взгляд, вышеуказанные проблемы обусловлены отсутствием единого законодательного подхода к правовой природе инноваций и инновационной деятельности. Само понятие «инновационная деятельность» должно иметь однозначную трактовку и закрепляться в федеральном законе об инновационной деятельности соответствующей нормой права, а правовое регулирование инновационной деятельности должно быть отнесено к совместному ведению Российской Федерации.

По справедливому замечанию О.М. Белоусовой, на сегодняшний день «субъекты Российской Федерации превысили полномочия, взяв на себя решение вопросов, которые однозначно должны быть определены на федеральном уровне. Это проявляется в анализируемых текстах, начиная с набора основных понятий, которые нередко неполны и произвольны, а их содержание неточно. Между тем, такие понятия выступают основой всего нормативно-правового акта» [27]. Тем не менее проведенный комплексный анализ законодательства субъектов Российской Федерации по основным направлениям осуществления правового регулирования инновационной деятельности позволяет сделать вывод, что, несмотря на существующую сложность предмета правового регулирования, а также множество дискуссионных вопросов в данной сфере, региональное инновационное законодательство содержит немало весьма интересных законодательных установлений, которые важно использовать при совершенствовании законодательства как на федеральном уровне, так и на уровне отдельных субъектов Российской Федерации.

### Список использованной литературы

1. Волюнкина М.В. Правовое регулирование инновационной деятельности: проблемы теории / М.В. Волюнкина. — Москва : Аспект Пресс, 2007. — 191 с.
2. Звездкина А.С. Инновационная деятельность в России: проблемы правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / А.С. Звездкина. — Москва, 2005. — 177 с.
3. Евсеева Л.А. Правовое регулирование инновационной деятельности : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Л.А. Евсеева. — Москва, 2005. — 190 с.
4. Мижинский М.Ю. Правовое регулирование стимулирования инновационной деятельности в государствах-членах Европейского Союза : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / М.Ю. Мижинский. — Москва, 2006. — 176 с.
5. Худокормова О.И. Правовое регулирование инновационной деятельности в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / О.И. Худокормова. — Москва, 2010. — 205 с.
6. Тускаев Г.Г. Правовое регулирование инновационной предпринимательской деятельности в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Г.Г. Тускаев. — Москва, 2011. — 190 с.
7. Варфоломеева Ю.А. Интеллектуальная собственность в условиях инновационного развития / Ю.А. Варфоломеева. — Москва : Ось-89, 2005. — 142 с.
8. Сергеев А.П. Право интеллектуальной собственности в Российской Федерации / А.П. Сергеев. — Москва : Проспект, 2003. — 752 с.
9. Городов О.А. Интеллектуальная собственность: правовые аспекты коммерческого использования : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.04 / О.А. Городов. — Москва, 2000. — 364 с.
10. Друева А.А. Правовое положение участников инновационной деятельности : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / А.А. Друева. — Москва, 2014. — 244 с.
11. Ефимцева Т.В. Место инновационного права в системе отраслей российского права : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03 / Т.В. Ефимцева. — Москва, 2013. — 332 с.
12. Марданшина Е.А. Правовое положение субъектов инновационной деятельности в сфере предпринимательства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / А.А. Друева. — Москва, 2012. — 191 с.
13. Семко А.М. Основы правового регулирования венчурного инвестирования в России и за рубежом / А.М. Семко // Предпринимательское право. — 2011. — № 3. — С. 7–10.
14. Анискин Ю.П. Управление инновациями в системе управления инновационным развитием компании / Ю.П. Анискин. — Москва : Омега-Л, 2019. — 260 с.
15. Анчишкин А.И. Научно-технический прогресс и повышение эффективности общественного производства / А.И. Анчишкин. — Москва : Знание, 1986. — 39 с.
16. Балабанов И.Т. Инновационный менеджмент / И.Т. Балабанов. — Москва : Элит, 2008. — 245 с.
17. Валдайцев С.В. Антикризисное управление на основе инноваций / С.В. Валдайцев. — Москва : Проспект, 2005. — 310 с.

18. Завлин П.Н. Основы инновационного менеджмента: Теория и практика / П.Н. Завлин, А.К. Казанцев, Л.Э. Миндели. — Москва : Экономика, 2000. — 476 с.
19. Мильская Е.А. Теория и методология стратегического управления деятельностью инновационно-активных предприятий : дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.05 / Е.А. Мильская. — Санкт-Петербург, 2012. — 375 с.
20. Фатхутдинов Р.А. Инновационный менеджмент / Р.А. Фатхутдинов. — Санкт-Петербург : Питер, 2003. — 400 с.
21. Друкер П.Ф. Бизнес и инновации / П.Ф. Друкер. — Москва : Вильямс, 2007. — 423 с.
22. Санто Б. Инновация как средство экономического развития / Б. Санто. — Москва : Прогресс, 1990. — 295 с.
23. Шумпетер Й.А. Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия / Й.А. Шумпетер. — Москва : Эксмо, 2008. — 864 с.
24. Балашова Е.С. Проблемы правового регулирования инновационной деятельности в России / Е.С. Балашова, О.И. Гнездилова // Инновационная наука. — 2016. — № 3. — С. 62–67.
25. Законодательное регулирование инновационной деятельности в субъектах Российской Федерации / Ю.В. Арбатская, Н.В. Васильева, Е.Л. Иванова, А.Г. Шин. — Иркутск : Ин-т законодательства и правовой информ. им. М.М. Сперанского, 2011. — 56 с.
26. Маркеев А.И. Правовое регулирование инновационной деятельности : учеб. пособие / А.И. Маркеев. — Новосибирск : Сибирская акад. гос. службы, 2010. — 210 с.
27. Белоусова О.М. Сравнительный анализ инновационной активности субъектов Российской Федерации : монография / под ред. О.М. Белоусовой. — Москва : ИД Акад. Естествознания, 2011. — 195 с.

#### Информация об авторе

*Басова Анна Владимировна* — кандидат экономических наук, доцент, докторант, кафедры финансового и стратегического менеджмента, Иркутский государственный университет путей сообщения, г. Иркутск, Российская Федерация, e-mail: ann168@mail.ru.

#### Author

*Anna V. Basova* — PhD in Economics, Associate Professor, Doctoral Candidate, Department of Strategic and Financial Management, Irkutsk State Transport University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: ann168@mail.ru.

#### Для цитирования

Басова А.В. Механизм правового обеспечения инновационной деятельности на федеральном и субфедеральном уровнях / А.В. Басова. — DOI: 10.17150/2411-6262.2021.12(1).11 // *Baikal Research Journal*. — 2021. — Т. 12, № 1.

#### For Citation

Basova A.V. Mechanism of Legal Support for Innovative Activity at Federal and Sub-Federal Levels. *Baikal Research Journal*, 2021, vol. 12, no. 1. DOI: 10.17150/2411-6262.2021.12(1).11. (In Russian).