

---

---

# ТЕЗИСЫ НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ СТУДЕНТОВ КАФЕДРЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ РУДН

---

---

## АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ

**Н.С. Прокопец**

Кафедра государственного и муниципального управления  
Российский университет дружбы народов  
*ул. Миклухо-Маклая, 10–2, Москва, Россия, 117198*

**В.А. Федоров**

Кафедра государственного и муниципального управления  
Российский университет дружбы народов  
*ул. Миклухо-Маклая, 10–2, Москва, Россия, 117198*

В статье проведен анализ законодательства Российской Федерации в сфере инновационной деятельности. Развитие и совершенствование инновационной системы в России является неотъемлемой частью в переходе от догоняющей к опережающей экономике. Актуальность проведенной исследовательской работы продиктована тем, что инновационное развитие России, стимулирование инновационной деятельности в ней, необходимо для повышения конкурентоспособности страны и улучшения позиций на мировом рынке. Государство является одним из элементов инновационной системы. Свое участие в ней оно осуществляет путем формирования нормативной правовой базы, которая позволит развиваться научно-исследовательской и технической деятельности в стране. В статье было рассмотрено федеральное законодательство с целью изучения его сильных и слабых сторон. Также была предпринята попытка предложить ряд мер по его совершенствованию и устранению в нем пробелов.

**Ключевые слова:** инновационная система, инновационная деятельность, инновации, нормативная правовая база, законодательство, налоговая система, бюджетная система, экономический рост.

Развитие инновационной экономики страны является одним из ключевых показателей лидерства на международной арене. Такие страны, например, как Япония, не обладали столь многими конкурентными преимуществами до тех пор, пока не превратились в «инновационное чудо» благодаря целенаправленной политике государства.

Стратегии приведения страны к лидерству в сфере инноваций отразились в политике стран, которые по своему предпочтению в числе государственных приоритетов особое внимание уделяли развитию национальных инновационных систем (НИС).

Большинство стран выбирали тот или иной путь развития НИС вследствие определенных исторически сложившихся традиций организации общества, систем хозяйствования и особенностей национального сознания, что благоприятно повлияло на результат. Полное копирование опыта иностранных государств на экономику другого государства, как правило, не приводит к хорошим результатам. Поэтому следует применять те средства воздействия, на которые готовы положительно отреагировать основные национальные субъекты инновационного процесса.

В своих основных очертаниях существующую до настоящего времени инновационную систему Россия получила по наследству от советских времен. Инновационная система, сложившаяся в СССР, была во многих областях достаточно продуктивной и позволила Советскому Союзу стать одной из передовых стран мира в научно-техническом отношении.

После развала Советского Союза в 1991 г. инновационная система России много раз реформировалась, меняла свои ориентиры и структуру. И по сей день принимаются различные меры по ее трансформированию.

Для построения современной конкурентоспособной НИС необходимо использование основных элементов государства: научных организаций, бизнеса, образования [5]. Большое значение имеет создание государством такого экономического и неэкономического климата в стране, который способствовал бы совокупному развитию всех субъектов инновационной деятельности.

Одной из основных задач государства по содействию развитию НИС является создание эффективного законодательства, а также контроль за исполнением законов. Наличие развитой системы законов является основой успешной реализации инновационной политики. Она предотвращает развитие монополизации, способствует государственной поддержке стратегически важных областей научной деятельности и может вносить ряд других улучшений в экономику страны. Примером такого воздействия можно назвать принятие «Акта Шермана» в США, которым запрещалась создание монополий в целях поддержания конкуренции [7].

Законодательство Российской Федерации в сфере инноваций складывается из нормативных правовых документов, действующих на федеральном уровне, уровне субъектов Федерации и муниципалитетов. Данная система пред-

ставляет собой иерархию, в которой исполнение решений вышестоящего законодательного органа обязательно для нижестоящих.

В состав нормативных правовых документов общегосударственного уровня в инновационной деятельности России входят федеральные законы, указы президента, постановления Правительства Российской Федерации, распоряжения иных органов государственной власти. На сайте Агентства по инновации и развитию приведен список нормативных правовых документов, которые так или иначе затрагивают вопросы науки и техники и воздействуют на инновационную деятельность в целях их регулирования и стимулирования [1].

Основные понятия, связанные с научной и научно-технической деятельностью, содержатся в Федеральном законе от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и научно-технической политике». В данном документе также даны принципы формирования и реализации такой политики [5].

Один из принципов указывает на необходимость концентрации ресурсов на приоритетных направлениях развития науки и техники. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.07.2011 № 899 к ним относятся: безопасность и противодействие терроризму; индустрия наносистем; информационно-телекоммуникационные системы; науки о жизни; перспективные виды вооружения, военной и специальной техники; рациональное природопользование; транспортные и космические системы; энергоэффективность, энергосбережение, ядерная энергетика [6].

Если рассматривать количество средств, выделяемых на данные направления, то можно заметить, что наибольшее их количество уходит на транспортные и космические системы. За 2012 г. это число составило 96,9 млрд рублей [3. С. 58]. Это существенно отличается от средств, которые выделялись на другие приоритетные направления, что наводит на мысль о некой непропорциональности государственного финансирования.

Что касается финансовой поддержки инновационной деятельности, то в соответствии с указанным федеральным законом предусматривается создание государственных фондов, учредителем которым будет являться Правительство Российской Федерации. Такие государственные фонды должен проводить конкурсы исследовательских работ в целях отбора тех из них, которые являются наиболее перспективными. В структуре такого фонда предусматривается наличие экспертного отдела, позволяющего давать оценку проектам, однако решающий голос остается у совещательного органа, состав которого не регулируется законодательством.

Государство берет на себя ряд полномочий по поддержке инновационного развития страны, которые указаны в статье 16.2 Федерального закона от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и научно-технической политике» [5]. Теоретически список этих мер подкреплён соответствующими правовыми актами (указами, постановлениями, законами), однако практическая реализация некоторых из них не имеет места. К одному из них относится предоставление консультативной поддержки, которое в основном происходит на регио-

нальном уровне, но на данном этапе эта поддержка, как правило, ограничивается лишь предоставлением методических рекомендаций государственными органами по оформлению проектов.

Правительством Российской Федерации 8 декабря 2011 г. была принята Стратегия инновационного развития страны до 2020 г. В ней можно выделить ряд приоритетных направлений. Это развитие человеческого капитала, повышение инновационной активности бизнеса и продвижение инноваций в государственном секторе [4].

Данная Стратегия имеет много перспективных моментов, которые могли бы способствовать переходу к инновационной экономике в России. Но модель формирования данных идей именно в формате стратегии, по сути, не обязывает к их исполнению, а лишь дает направление для политики государства и принимаемых мер. Необходимо принятие конкретных законодательных актов для реализации стратегии.

В соответствии с действующим законодательством принцип формирования спроса на инновационную продукцию реализуется путем предоставления компаниям государственных заказов на ее производство. Пример соответствующего закона – Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

К сожалению, практическая реализация норм этого закона далека от совершенства, вследствие непрозрачности и коррумпированности системы предоставления государственных заказов, а также из-за того, что в основном выигрывают его крупные компании. Вследствие уже давно сложившейся организационных структур и технологий производства они не готовы сами производить инновационный продукт и мало заинтересованы в участии на справедливых условиях в исполнении этих заказов малых и средних компаний, обладающих инновационным потенциалом. Крупным компаниям зачастую проще их оттеснить, поглотить или выкупить. Примером может служить одна из крупных телекоммуникационных компаний в России ОАО «Вымпел-коммуникации». С 2004 г. ею было приобретено несколько десятков компаний по всей стране. Для ускорения экономического развития необходимо незамедлительно реформировать и создать соответствующие институциональные, законодательные и фискальные условия, так же, как и экономическую и политическую среду, стимулирующую развитие малого и среднего бизнеса.

Финансирование инновационной деятельности регулируется бюджетным законодательством, предусматривающим предоставление субсидий регионам и муниципалитетам, в том числе и на развитие приоритетных направлений науки и техники. Помимо субсидий разрешается создание государственных и муниципальных внебюджетных фондов для финансирования определенных направлений научной деятельности.

Обеспечение НИС соответствующей инфраструктурой – это неотъемлемая функция государства. В России уровень развитости этой инфраструк-

туры явно недостаточен. Ответственность за ее развитие в значительной мере лежит на администрациях субъектов Федерации, большинство из которых являются дотационными. Управление из федерального центра по объективным причинам не может быть достаточно гибким и полным. Поэтому вопросами поддержки и стимулирования инновационной деятельности с учетом местных условий должны заниматься правительства соответствующих регионов. Некоторые из них неэффективно проводят эти мероприятия, из-за чего и теряется практическая ценность законов, принятых на федеральном уровне.

Проведя анализ законодательства России в сфере инновационной деятельности, стоит отметить, что основные направления и принципы, которые способствуют развитию научной деятельности, в нем заложены, но практическая реализация их в ряде случаев отсутствует либо не исполняется должным образом из-за отсутствия необходимого контроля, недостатка средств, особенно на региональном и местном уровне, коррупции и недостаточной эффективности административной и судебной систем. В качестве примера можно привести практику применения налоговых льгот на добавленную стоимость на экспортируемый товар для увеличения экспорта инновационной российской продукции [См. подп. 16.1 п. 3 ст. 149 Налогового кодекса Российской Федерации], которые являются одной из форм государственной поддержки инновационной деятельности предприятий. Льготы по уплате НДС превратились в возможность хищения средств из государственного бюджета. Они предполагают возмещение денежных средств, которые должны были быть потрачены в виде уплаты налога в стране-получателе. Однако отсутствие в ней такого налога и легкость подделки документов на экспортный товар дают возможность получить часть государственного бюджета для личного обогащения.

Законодательство Российской Федерации в сфере инновационной деятельности необходимо совершенствовать в целях создания благоприятных условий для инновационного развития всех секторов экономики и особенно для приоритетных ее направлений в соответствии со Стратегией до 2020 г. Государственная инновационная политика должна быть подкреплена системой нормативных правовых актов на всех уровнях органов федеральной, региональной и местной власти и должным их исполнением.

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Законодательство в сфере инноваций // Агентство по инновациям и развитию. М., 2014. URL: <http://www.innoros.ru/zakonodatelstvo>.
- [2] *Кокурин Д.И.* Инновационная деятельность. М.: Наука, 2001.
- [3] Наука России в цифрах-2013. Статистический сборник. М.: Национальный исследовательский институт – Республиканский исследовательский научно-консультационный центр экспертизы, 2013.

- [4] Российская Федерация. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р // Образовательный портал «Стартапов». М., 2015. URL: <http://innovation.gov.ru/taxonomy/term/586>.
- [5] Российская Федерация. Федеральный Закон от 23.08.1996 №127-ФЗ «О науке и научно-технической политике» (с изменениями и дополнениями) // Информационно-правовой портал «Гарант». М., 2015. URL: <http://base.garant.ru/135919>.
- [6] Российская Федерация. Указ Президента Российской Федерации от 07.07.2011 г. № 899 «Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации» // Официальный сайт Президента Российской Федерации. М., 2015. URL: <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1563800>.
- [7] *Рыхтик М.И.* Национальная инновационная система США: история формирования, политическая практика, стратегия развития. Нижний Новгород, 2011.
- [8] *Чеботарев Н.Ф.* Национальная инновационная система России // Журнал «Аудит и финансовый анализ». М., 2007. № 3.

#### REFERENCES

- [1] *Zakonodatel'stvo v sfere innovacij* // Agentstvo po innovacijam i razvitiju. М., 2014. URL: <http://www.innoros.ru/zakonodatelstvo>.
- [2] *Kokurin D.I.* Innovacionnaja dejatel'nost'. М.: Nauka, 2001.
- [3] *Nauka Rossii v cifrah-2013. Statisticheskij sbornik.* М.: Nacional'nyj issledovatel'skij institut – Respublikanskij issledovatel'skij nauchno-konsul'tacionnyj centr jekspertizy, 2013.
- [4] Rossijskaja Federacija. Strategija innovacionnogo razvitija Rossijskoj Federacii na period do 2020 goda. Utverzhdena rasporyzheniem Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 8 dekabrja 2011 g. № 2227-r. // Obrazovatel'nyj portal «Startapov». М., 2015. URL: <http://innovation.gov.ru/taxonomy/term/586>.
- [5] Rossijskaja Federacija. Federal'nyj Zakon ot 23.08.1996 №127-FZ «O nauke i nauchno-tehnicheskoj politike» (s izmenenijami i dopolnenijami) // Informacionno-pravovoj portal «Garant». М., 2015. URL: <http://base.garant.ru/135919>.
- [6] Rossijskaja Federacija. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 07.07.2011 g. № 899 «Ob utverzhenii prioritetnyh napravlenij razvitija nauki, tehnologij i tehniki v rossijskoj federacii i perechnja kriticheskij tehnologij Rossijskoj Federacii» // Oficial'nyj sajt Prezidenta Rossijskoj Federacii. М., 2015. URL: <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1563800>.
- [7] *Ryhtik M.I.* Nacional'naja innovacionnaja sistema SShA: istorija formirovanija, politicheskaja praktika, strategija razvitija. Nizhnij Novgorod, 2011.
- [8] *Chebotarev N.F.* Nacional'naja innovacionnaja sistema Rossii // Zhurnal «Audit i finansovyj analiz». М., 2007. № 3.

## **ANALYSIS OF THE RUSSIAN LEGISLATION IN THE FIELD OF INNOVATION DEVELOPMENT**

**Natalia S. Prokopets**

Department of Public Administration  
Peoples' Friendship University of Russia  
*Miklukho-Maklaya st., 10–2, Moscow, Russia, 117198*

**Vladimir A. Fedorov**

Department of Public Administration  
Peoples' Friendship University of Russia  
*Miklukho-Maklaya st., 10–2, Moscow, Russia, 117198*

The article analyses the legislation of the Russian Federation in the field of innovation. Development and improvement of the innovation system in Russia are an integral part of the transition from catch-up to the advanced economies. Relevance of the research work is dictated by the fact that the innovative development of Russia and the promotion of innovation in it are necessary for increasing the country's competitiveness and improving position in the global market. The state is one of the elements of the innovation system. Its participation is carried out by forming a regulatory framework that will create conditions for the development of scientific and research and technical activities in the country. This article analysis federal legislation in order to study its strengths and weaknesses. Also, an attempt was made to propose a number of measures for its improvement and to address gaps.

**Key words:** innovation system, innovation, regulatory framework, legislation, tax system, budgetary system, economic growth, improvement.