

## ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ИНСТИТУТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*В статье определены шесть институтов законодательного регулирования инновационной деятельности в России, в их числе институты: «принципов государственной политики в сфере инновационного развития»; «стимулирования и поощрения инновационной деятельности»; «науки и научно-технической деятельности»; «инновационного бизнеса»; «интеллектуальной собственности»; «инновационной инфраструктуры». Авторами определены сферы влияния этих институтов на эффективность инновационных процессов в стране, а также проблемы их развития как на федеральном, так и на региональном уровне.*

*Ключевые слова: инновационная деятельность, законодательное регулирование, институты регулирования.*

Инновационная деятельность является базовым элементом для глубокой модернизации системы государственного управления социально-экономическим развитием страны. Мотивация предпринимательских кругов к инновационной деятельности во всех регионах России требуют эффективных действий со стороны органов государственного управления, которые в свою очередь должны быть закреплены нормативно-правовыми актами.

Одной из актуальнейших проблем для России является формирование эффективной законодательной базы, регулирующей инновационную деятельность на федеральном и региональном уровнях. В связи с этим целью исследования выбрано рассмотрение институтов законодательства инновационной деятельности и проблемных аспектов их развития. Вопрос законодательного регулирования инновационной сферы выглядит сегодня неоднозначно. Как не парадоксально, но мы сегодня не имеем Федерального закона об инновационной деятельности в Российской Федерации. С конца 90-х годов с разной степенью активности и успешности предпринимались попытки принятия соответствующих законодательных актов. Некоторые из них так и не достигли своего логического завершения и остались в виде проектов, например, законопроект «Об инновационной деятельности в Российской Федерации», внесенный в 1998 г. членами Совета Федерации и депутатами Госдумы, а также представленный в 1999 г. проект Федерального закона «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике» и другие. Правда, сегодня имеется ряд Федеральных законов, регулирующих инновационную деятельность в некоторых секторах. Например, Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ» № 308-ФЗ, или Федеральный закон «Об инновационной деятельности ВУЗов» №217-ФЗ, которые неоднократно подвергались критике, как на самом деле препятствующие таковой.

Федеральный закон об инновационной деятельности находится на рассмотрении уже несколько лет. Он должен, в первую очередь, дать четкое определение таким понятиям, как «инновации», «инновационное предприятие», «инновационный проект», «инновационная деятельность», «инновационная инфраструктура», «инновационная активность» и т. д. Кроме того, законом должны быть предусмотрены инструменты финансирования инновационной дея-

тельности на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, поскольку сегодня Министерство экономического развития распределяет федеральные бюджетные деньги на поддержку инноваций, но для того, чтобы обосновывать пропорции распределения этих средств необходимы формальные критерии, четко прописанные в Федеральном законе по инновационной деятельности [7].

Современная система институтов законодательства Российской Федерации в сфере инноваций строится из двух подсистем – Федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации (регионального законодательства), которое не должно противоречить нормативно-правовым актам федерального уровня и полностью соответствовать компетенции согласно действующей Конституции, федеральным законам, договорам между Российской Федерацией и ее субъектами.

Конституция РФ гарантирует свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, охрану интеллектуальной собственности (ст. 44 Конституции), свободу мысли и слова (п.1 ст. 29 Конституции РФ), право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (п.4 ст.29 Конституции РФ).

Эффективное управление научной и инновационной деятельностью как на федеральном, так и на региональном уровне во многом определяется законодательной базой, регулирующей отношения в указных сферах. Таким образом, уровень развития законодательства в сфере инноваций выступает важнейшим организующим фактором инновационного развития на общероссийском и региональном уровнях. Связано это с тем, что нормативно-правовым аспектам отводится роль корректного оформления экономических отношений и экономической (в том числе инновационной) политики государства. Кроме того, качественные характеристики законодательной основы инновационной деятельности являются значимым показателем развития инновационной активности страны и регионов [6].

Федеральное законодательство, касающееся вопросов инновационной деятельности, условно делят на пять тематических групп [2]. Хотя, на наш взгляд, можно выделить дополнительно ещё один шестой институт. Институты законодательного регулирования инновационной деятельности можно

сгруппировать в следующем порядке:

1. Институт общих принципов государственной политики в сфере инновационного развития.
2. Институт стимулирования инновационной деятельности.
3. Институт науки и научно-технической деятельности.

4. Институт инновационного бизнеса.
  5. Институт интеллектуальной собственности.
  6. Институт инновационной инфраструктуры.
- Институциональная основа инновационной деятельности в Российской Федерации в разрезе нормативно-правовых отношений представлена в таблице 1.

Таблица 1 – Классификация институтов законодательного регулирования инновационной деятельности на федеральном уровне

Институт	Нормативный документ	
1. Институт общих принципов государственной политики в сфере инновационного развития	1.1	Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.
	1.2	Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.
	1.3	Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 г.
	1.4	Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 г.
	1.5	<i>Проект</i> Федерального закона № 344994-5 «Об инновационной деятельности в Российской Федерации»
	1.6	<i>Проект</i> Федерального закона № 495392-5 «О государственной поддержке инновационной деятельности в Российской Федерации»
2. Институт стимулирования и поощрения инновационной деятельности	2.1	Постановление Правительства РФ №218 от 09.04.2010 «О мерах государственной поддержки развития кооперации российских высших учебных заведений и организаций, реализующих комплексные проекты по созданию высокотехнологичного производства»
	2.2	Постановление Правительства РФ №219 от 09.04.2010 «О государственной поддержке развития инновационной инфраструктуры в федеральных образовательных учреждениях высшего профессионального образования»
	2.3	Постановление Правительства РФ №374 от 31.03.1998 (ред. от 13.10.1999) «О создании условий для привлечения инвестиций и инновационную сферу»
	2.4	Приказ Минэкономразвития РФ №59 от 16.02.2010 «О мерах реализации в 2010 году мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства»
	2.5	Постановление Правительства РФ №260 от 27.04.2005 «О мерах по государственной поддержке молодых российских ученых – кандидатов наук и докторов наук и ведущих научных школ Российской Федерации»
	2.6	Указ Президента РФ №120 от 03.02.2005 «О дополнительных мерах по усилению государственной поддержки молодых российских ученых – кандидатов наук и их научных руководителей»
	2.7	Постановление Правительства РФ №440 от 26.08.2004 «О премиях Правительства РФ в области образования»
	2.8	Указ Президента РФ №424 от 27.03.1996 «О некоторых мерах по усилению государственной поддержки науки и высших учебных заведений Российской Федерации»
	2.9	Указ Президента РФ №903 от 13.06.1996 «О государственной поддержке интеграции высшего образования и фундаментальной науки»
	2.10	Постановление Правительства РФ №554 от 24.07.2002 (ред. 27.04.2005) «О грантах Президента Российской Федерации для поддержки молодых российских ученых-кандидатов наук и их научных руководителей»
	2.11	Федеральный закон РФ №195-ФЗ от 19.07.2007 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части формирования благоприятных налоговых условий для финансирования инновационной деятельности»
3. Институт науки и научно-технической деятельности	3.1	Федеральный закон №127-ФЗ от 23.08.1996 (ред. от 31.12.2005) «О науке и государственной научно-технической политике»
	3.2	Указ Президента РФ №884 от 13.06.2002 «О доктрине развития Российской науки»
	3.3	Указ Президента РФ №899 от 07.07.2011 «Приоритетные направления развития науки, технологий и техники в РФ и перечень критических технологий РФ»
	3.4	Распоряжение Правительства РФ №1764-р от 11.12.2002 «Основные направления государственной инвестиционной политики Российской Федерации в сфере науки и технологий»
	3.5	Приказ Министерства образования и науки РФ №151 от 30.12.2004 «Об утверждении Положения о Российском фонде технологического развития»
	3.6	Постановление Правительства РФ №220 от 09.04.2010 «О мерах по привлечению ведущих ученых в российские образовательные учреждения высшего профессионального образования»
	3.7	Постановление Правительства РФ №281 от 16.06.2004 «О федеральном агентстве по науке и инновациям»
	3.8	Приказ Министерства промышленности, науки и технологий РФ №168 от 27.12.2000 «Об утверждении правил учета договоров о международном научно-техническом сотрудничестве, заключаемых государственными научными организациями»
	3.9	Постановление Правительства РФ №7 от 14.01.2001 (ред. От 03.11.2011) «О порядке инвентаризации и стоимостной оценки прав на результаты научно-технической деятельности»
	3.10	Приказ Министерства науки №125 от 17.11.1997 «Об утверждении положения о государственной регистрации и учете открытых научно-исследовательских и опытно-

		конструкторских работ»
	3.11	Постановление Правительства РФ №281 от 16.06.2004 «О Федеральном агентстве по науке и новациям»
	3.12	Федеральный закон РФ №253-ФЗ от 27.09.2013 «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
4. Институт инновационного бизнеса	4.1	Федеральный закон РФ №88-ФЗ от 14.06.1995 «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации»
	4.2	Федеральный закон РФ №217-ФЗ от 02.08.2009 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности»
	4.3	Постановление Правительства РФ №1288 от 26.12.1995 «О первоочередных мерах по развитию и государственной поддержке инновационной деятельности в Российской Федерации, осуществляемых в форме капитальных вложений»
	4.4	Постановление Правительства РФ №65 от 03.02.1994 «О фонде содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере»
	4.5	Постановление Правительства РФ №811 от 26.10.2000 «О финансировании фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере»
5. Институт интеллектуальной собственности	5.1	Гражданский Кодекс РФ Часть 2 (гл. 34,37,38,39)
	5.2	Гражданский Кодекс РФ №230-ФЗ от 18.12.2006 Часть 4 (раздел 7)
	5.3	Федеральный закон РФ №284-ФЗ от 24.12.2008 «О передаче прав на единые технологии»
	5.4	Федеральный закон РФ №316-ФЗ от 30.12.2008 «О патентных проверенных»
	5.5	Федеральный закон РФ №98-ФЗ от 29.07.2004 «О коммерческой тайне»
	5.6	Федеральный закон РФ №149-ФЗ от 27.07.2006 «Об информации, информационных технологиях и защите информации»
	5.7	Указ Президента РФ №673 от 24.05.2011 (ред. 27.06.12) «О Федеральной службе по интеллектуальной собственности»
	5.8	Приказ Министерства образования и науки №327 от 29.10.2008 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам государственной функции по организации приема заявок на изобретение и их рассмотрения, экспертизы и выдачи в установленном порядке патентов Российской Федерации на изобретение»
	5.9	Постановление Правительства РФ №685 от 17.11.2005 «О порядке распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности»
	5.10	Указ Президента РФ №863 от 22.07.1998 «О государственной политике по вовлечению в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности и объектов интеллектуальной собственности в сфере науки и технологий»
	5.11	Распоряжение Правительства РФ №1607-р от 30.11.2001 «Основные направления реализации государственной политики по вовлечению в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности»
	5.12	Постановление Правительства РФ №982 от 02.09.1999 «Об использовании результатов научно-технической деятельности»
	5.13	Постановление Правительства РФ №284 от 04.05.2005 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения»
	5.14	Постановление Правительства РФ №1221 от 05.11.1999 «О государственной поддержке патентования за рубежом результатов научно-технической деятельности организаций и учреждений РАН»
	5.15	Постановление Правительства РФ №934 от 27.12.2002 «О Правительственной комиссии по противодействию нарушениям в сфере интеллектуальной собственности»
	5.16	Постановление Правительства РФ №178 от 07.04.2004 «Вопросы Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам»
	5.17	Постановление Правительства РФ №514 от 02.10.2004 (ред. 04.09.2012) «О федеральных органах исполнительной власти, уполномоченных рассматривать заявки на выдачу патента на изобретение, содержащие сведения, составляющие государственную тайну»
6. Институт инновационной инфраструктуры	6.1	Федеральный закон РФ №70-ФЗ от 07.04.1999 (ред. от 02.07.2013) «О статусе наукоградов Российской Федерации»
	6.2	Федеральный закон РФ №139-ФЗ от 19.07.2007 (ред.31.05.2010) «О Российской корпорации нанотехнологий»
	6.3	Федеральный закон РФ №211-ФЗ от 27.07.2010 (ред. от 21.11.2011) «О реорганизации Российской корпорации нанотехнологий»
	6.4	Федеральный закон РФ №116-ФЗ от 22.07.2005 (ред. от 23.07.2013) «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»
	6.5	Распоряжение Правительства РФ №328-р от 10.03.2006 (ред. от 27.12.2010) «О государственной программе «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий»

6.6	Постановление Правительства РФ №161 от 03.03.2001 «Об утверждении устава Российского фонда фундаментальных исследований»
6.7	Постановление Правительства РФ №681 от 25.11.2004 (ред. от 17.12.2010) «Об утверждении Порядка рассмотрения предложений о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда Российской Федерации и прекращение такого статуса»
6.8	Указ Президента РФ №939 от 22.06.1993 (ред. 25.02.2003) «О государственных научных центрах Российской Федерации»
6.9	Постановление Правительства РФ №1347 от 25.12.1993 (ред.17.12.2010) « О первоочередных мерах по обеспечению деятельности государственных научных центров Российской Федерации»
6.10	Постановление Правительства РФ №983 от 09.10.1995 (ред. 08.12.2008) «О федеральных научно-производственных центрах»
6.11	Приказ Министерства науки №106 от 04.06.1999 «Об утверждении порядка основания и функционирования некоммерческих научных организаций и научных центров, создаваемых с участием иностранных юридических и физических лиц на территории Российской Федерации»
6.12	Приказ Министерства финансов №131н от 11.12.2009 «О выполнении работ, предусмотренных перечнем мероприятий по развитию и поддержке социальной, инженерной и инновационной инфраструктуры наукограда Российской Федерации»

Институт общих принципов государственной политики в сфере инновационного развития содержит программные и целевые документы, определяющие основные направления инновационного развития страны и ее регионов, а также формирование благоприятных условий для инновационной деятельности. К данной группе нормативно-правовых документов относят законодательные акты, регламентирующие основные направления инновационной политики Российской Федерации. Под инновационной политикой следует понимать совокупность мер, направленных на согласование, координацию и поддержание инновационных процессов, обеспечивающих стабильный экономический рост, конкурентоспособность, а также содействующих росту благосостояния общества, механизмы, посредством которых происходит государственное регулирование инновационных процессов [3].

Следует отметить, что в законодательных и нормативно-правовых материалах, отражающих концептуальные основы инновационной деятельности, инновационная политика детерминирована через общую структуру целей, задач, приоритетов развития, принципов и инновационных стратегий. Такой порядок вполне обоснован, так как воспроизводит общую декомпозицию направлений инновационной политики страны. Инновационная политика на государственном уровне может рассматриваться как часть социально-экономической политики, выражающая совокупность отношений государства к инновационной деятельности, определяет направления, приоритеты, формы деятельности органов государственной власти Российской Федерации в области техники, науки, результатов научно-технической деятельности [1]. Из сказанного можно сделать вполне определенный вывод: инновационная политика - это регламентированная стратегия государства по успешному развитию инновационной деятельности. Кроме того, современные авторы рассматривают инновационную политику как инструмент управления, способствующий раскрытию инновационного потенциала экономики страны. Важным средством на пути создания правовой основы для государственной инновационной политики становятся именно стратегические целевые документы. Исходя из актуальных потребно-

стей государства и общества, формируемых стремительным развитием социально-общественных отношений в условиях повсеместной интеллектуализации и масштабной модернизации, основная нагрузка по вопросам организации процессов инновационного развития принадлежит нормативным документам, определяющим главные направления преобразований в инновационной сфере и оказывающим целенаправленное воздействие на инновационные отношения [6].

Обращаясь к содержанию Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г., становится ясным, что этот программный документ носит комплексный характер и устанавливает рамки организационных, правовых и экономических условий развития инновационной и научной деятельности в стране. Стратегия включает в себя следующие важные аспекты: анализ состояния инновационной сферы деятельности; проблемы развития инновационной сферы в РФ; направления стратегического планирования в сфере инноваций; цели, задачи, критерии реализации и методы осуществления национальной инновационной политики; рассмотрение основных вариантов инновационного развития; существующие проблемы в сфере образования и инноваций; вопросы стимулирования инновационной деятельности; пути развития инновационной инфраструктуры; вопросы международного сотрудничества в сфере инноваций и другие. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. должна придать некоторую динамику и целенаправленность в реализации государственной инновационной политики и стимулировании инновационной активности.

Второй институт законодательного регулирования инновационной деятельности – Институт стимулирования инновационной деятельности – курирует вопросы по генерации и поддержанию благоприятных условий для развития инновационного творчества, изобретательства, коммерциализации инновационных разработок и другие аналогичные направления [2]. Третий институт законодательной базы инновационной деятельности – Институт науки и научно-технической деятельности – регламентирует отношения в области науки и научно-технической деятельности. Четвёртый институт инновационного

бизнеса включает совокупность правовых норм в сфере отношений по созданию и функционированию инновационных предприятий и инновационного предпринимательства. Пятый институт законодательного регулирования инновационной деятельности – Институт интеллектуальной собственности – законодательно регулирует порядок оформления права и обязанностей субъектов в отношении результатов интеллектуальной деятельности, основные правила оформления прав на интеллектуальную собственность и механизмы правовой защиты [2]. Шестой институт законодательной основы инновационного развития – Институт инновационной инфраструктуры, регламентирует правовые отношения в среде специальных инфраструктурных образований инновационного развития, к которым относятся наукограды, технопарки, технополисы, бизнес-инкубаторы и другие.

Нужно отметить, что на современном этапе развития страны, несмотря на обширный круг принятых законодательных документов федерального уровня, четкая и систематичная законодательная база в области инновационной деятельности на федеральном уровне отсутствует. Состояние федерального законодательства об инновациях характеризуется противоречивостью, отсутствием системного подхода и выраженного курса государственной инновационной политики. Во многом это объясняется отсутствием общепринятых единых принципов законодательного регулирования инновационной деятельности и общего понятийного аппарата в сфере инноваций [6].

Законодательство регионального уровня в России развивается в направлении принятия субъектами Российской Федерации обособленных законов, регулирующих сферу инновационной и научной деятельности, отношения между субъектами инновационной деятельности, государственной власти и основными потребителями инновационной продукции.

Всестороннее изучение накопленного регионами законодательного опыта в области регулирования отношений в сфере инновационной и научно-технической деятельности позволило сделать интересный вывод. Он заключается в следующем: в региональном законодательстве существует обширное количество продуманных и грамотных законодательных положений в инновационной сфере, которые предпочтительно учитывать и применять при совершенствовании федерального законодательства, регулирующего инновационную сферу общественных отношений. В ряде субъектов Федерации приняты законы о науке и научно-технической политике, об инновационной деятельности, о государственной поддержке инновационной деятельности. Кроме того, в некоторых субъектах приняты программные законодательные документы, которые устанавливают комплекс увязанных между собой мероприятий по реализации эффективной инновационной политике и деятельности на территории конкретных регионов.

Несмотря на различие в названиях законодательных документов, утвержденных отдельными субъектами Федерации, по своему смыслу данные документы направлены на регламентацию достаточ-

но узкого круга вопросов. В первую очередь, законы субъектов Российской Федерации в области инновационного регулирования содержат понятийный аппарат, детерминируют цели, стратегии государственной политики в области инноваций и закрепляют пределы полномочий органов государственной власти регионов в сфере инновационной деятельности [5]. Интересным является тот факт, что законодательные акты различных региональных структур закрепляют индивидуальный понятийный аппарат в условиях отсутствия единых и закреплённых на уровне федерального законодательства основных определений, действующих в инновационной сфере деятельности, а также индивидуальные методические основы для количественной и качественной оценки инновационной деятельности и параметров инновационной активности. В сложившейся ситуации требуется комплексное и незамедлительное правовое осмысление терминологического аппарата и методологических аспектов, касающихся сферы инноваций. В региональном законодательстве также существует противоречия в принципах и направлениях региональной инновационной политики.

Анализ региональных законодательных актов об инновационной деятельности свидетельствует, что они носят преимущественно декларативный характер, и в меньшей степени нормативно-правовой. В качестве итога отметим, что субъекты Федерации превышают свои правотворческие полномочия, возлагая решение вопросов относительно законодательных основ сферы инноваций, которые следует решать, в первую очередь, на федеральном уровне. Ярко выраженная стремительность государственного аппарата регионов к принятию нормативно-правовых актов в области инновационной деятельности недвусмысленно подчеркивает назревшую необходимость федерального регулирования инновационных отношений [1,124].

Институты законодательного регулирования инновационной деятельности Российской Федерации прямым и косвенным образом влияют на развитие инновационной сферы, принятию эффективных управленческих решений как на федеральном, так на региональном и местном уровнях. Процесс превращения идеи в инновацию сопровождается возникновением комплекса прав и обязанностей между субъектами инновационной деятельности, четкое нормативное регламентирование которых должно осуществляться посредством федеральной законодательной системы. На практике они должны быть гарантированы посредством функционирования законодательных институтов инновационной деятельности.

По нашему мнению, наиболее важным этапом инновационного процесса является коммерциализация и внедрение инновационной разработки в практическую деятельность, поэтому органам государственного управления и законодательства следует уделить особое внимание регламентации прав и обязанностей субъектов инновационной деятельности именно на этой стадии.

Далее обозначим основные проблемы формирования институтов законодательного регулирования

инновационной деятельности в Российской Федерации, от решения которых будет во многом определяться вектор и интенсивность инновационного развития страны (табл. 2). Представленный в таблице 2 круг проблем позволяет говорить о том, что на современном этапе развития страны, несмотря на обширное число принятых законодательных документов федерального уровня, систематизированная законодательная база в области инновационной деятель-

ности на федеральном уровне отсутствует. Состояние федерального законодательства об инновациях характеризуется фрагментацией, бессистемностью, отсутствием детерминированного курса инновационной политики. Во многом это объясняется отсутствием общепринятых единых принципов законодательного регулирования инновационной деятельности и четкого понятийного аппарата в сфере инноваций [6].

Таблица 2 – Проблемы формирования институтов законодательно регулирования инновационной деятельности в России

Институт	Проблема
1. Институт общих принципов государственной политики в сфере инновационного развития	<ul style="list-style-type: none"> <li>– отсутствует четко выраженный курс национальной инновационной политики;</li> <li>– единый понятийный и методологический аппарат в области инноваций отсутствует и не закреплён законодательными актами;</li> <li>– программные документы носят рекомендательный характер;</li> <li>– индикаторы и показатели программных документов далеки от реальных возможностей экономики-инновационного потенциала;</li> <li>– отсутствует четкая регламентация организационных институтов управления и контроля в сфере инновационной деятельности;</li> <li>– слабо выраженная иерархичность нормативных документов и организационных структур, ответственных за их регулирование и контроль;</li> <li>– отсутствует система оценки эффективности мер государственной политики;</li> <li>– сроки исполнения задач целевых программ носят неадекватный характер;</li> <li>– не закреплены основы управления инновационной деятельностью, включая эффективные механизмы мониторинговых систем состояния инновационной сферы;</li> </ul>
2. Институт стимулирования и поощрения инновационной деятельности	<ul style="list-style-type: none"> <li>– закреплённые в документах инструменты стимулирования инновационной активности малоэффективны;</li> <li>– единичный и строго избирательный принцип поощрения инноваторов и научных сотрудников;</li> <li>– государством законодательно не определен четкий круг учреждений для выполнения стратегических целей лидерства, подлежащий финансированию;</li> <li>– отсутствует закреплённый нормотворческими актами организационно-экономический механизм стимулирования инновационной деятельности на каждом этапе инновационного процесса;</li> <li>– меры по привлечению капитала, инвестиций, кадрового потенциала в сферу инновационной деятельности недостаточны для концентрации инновационного потенциала и его реализации;</li> <li>– законодательно закреплённые меры финансовой поддержки инновационной и научной деятельности являются слабыми по сравнению с иностранными аналогами;</li> </ul>
3. Институт науки и научно-технической деятельности	<ul style="list-style-type: none"> <li>– принципы экономической политики в сфере науки и образования не находят своего отражения в нормативных документах в полном объеме;</li> <li>– документы по реформированию и развитию научного сектора экономики носят фрагментарный характер;</li> <li>– декларативный характер мер поддержки научной деятельности;</li> <li>– отсутствует системный организационно-правовой механизм интеграции науки в реальный сектор экономики;</li> <li>– не решен вопрос о степени интеграции академической и вузовской науке;</li> <li>– в должной мере не освещены вопросы открытости рынка квалификационного труда, закрытость для нерезидентов;</li> <li>– сложный механизм грантовой поддержки ученых, снижающий мотивационную составляющую научной деятельности;</li> </ul>
4. Институт инновационного бизнеса	<ul style="list-style-type: none"> <li>– законодательная база развития инновационного бизнеса носит разрозненный и бессистемный характер;</li> <li>– нормативно закреплённые принципы развития сферы инновационного предпринимательства не отражают реальной экономической ситуации;</li> <li>– отсутствует регламентация механизма финансирования инновационного предпринимательства с подробным описанием прав и обязанностей субъектов данных отношений;</li> <li>– декларативный характер большей части мер по стимулированию малого и среднего предпринимательства;</li> <li>– отсутствие единой методики по оценке эффективности функционирования структур инновационного бизнеса;</li> <li>– не определен системный исчерпывающий перечень организационных структур, отвечающих за надзор, контроль и регулирование субъектов инновационного бизнеса;</li> <li>– не закреплены механизмы управления деятельностью субъектов малого инновационного предпринимательства;</li> </ul>
5. Институт интеллектуальной собственности	<ul style="list-style-type: none"> <li>– фрагментарный характер регулирования процесса патентования инновационных разработок;</li> <li>– не решен вопрос о распределении прав на результаты научно-исследовательской деятельности, финансирование которых осуществлялось за счет средств федерального бюджета;</li> <li>– отсутствует четкий нормативно закреплённый механизм передачи прав на результаты научной деятельности коммерческим организационным структурам и нерезидентам;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>– недостаточная проработанность мер правовой защиты отечественных патентов на международном рынке патентования;</li> <li>– меры по защите интеллектуальной собственности носят фрагментарный характер</li> </ul>
6. Институт инновационной инфраструктуры	<ul style="list-style-type: none"> <li>– не определен предмет правового регулирования;</li> <li>– законодательно не закреплены базовые понятия и определения элементов инновационной инфраструктуры;</li> <li>– слабая связь нормативных документов данной области со смежными областями регулирования инновационной деятельности;</li> <li>– отсутствует четкий организационный механизм по коммерциализации инноваций и внедрению разработок в реальный сектор экономики;</li> <li>– фрагментарный характер курса инновационной политики в сфере развития инфраструктурных образований инновационной деятельности;</li> <li>– государственные меры по стимулированию развития инновационной инфраструктуры не сопровождаются методиками оценки их эффективности;</li> <li>– не полностью определены права и обязанности субъектов инновационной инфраструктуры;</li> <li>– отсутствует четкая иерархичность органов управления, регулирования и контроля деятельности субъектов инновационной инфраструктуры;</li> <li>– не урегулированы правовые вопросы относительно технико-внедренческих зон инновационной инфраструктуры;</li> <li>– не определены правовые рамки деятельности центров коллективного пользования производственным оборудованием;</li> <li>– не определены правовые отношения относительно деятельности гарантийных фондов;</li> <li>– нормативно не закреплены конкретные механизмы коммерциализации инновационных разработок</li> </ul>

Система формальных норм и правил в сфере инноваций не полностью институционализована, и многие стадии инновационного процесса формально не регламентированы законодательством. Это создает благоприятную среду для активизации использования неформальных норм и правил, что соответственно не способствует повышению действительной инновационной активности в экономической системе страны [4].

Ситуация с несостыковкой федерального и регионального законодательства может породить массу проблем, вопросов и неясностей. Как это случилось с противоречиями Федеративного договора 1992 года, Конституции РФ 1993 года и внутрифедеральных договоров Российской Федерации и отдельных ее субъектов. На наш взгляд, без Федерального закона об инновационной деятельности нецелесообразно рассматривать преференции для инновационных предприятий как на региональном, так и федеральном уровне, поскольку это может способствовать порождению «фиктивных инноваций».

В заключение хотелось бы отметить, что инновационная экономика по определению должна быть направлена на обеспечение условий для повышения уровня жизни населения регионов России, на создание дополнительных рабочих мест. Вместе с этим инновационная экономика требует высококлассного научно-обоснованного управления. Причем необходимо отдавать приоритет здравому смыслу над теоретическими постулатами, содержанию над формой. Прimitивное управление, основанное не на законодательных институтах и технических расчетах, а на неформальных связях и интуиции, может привести к результатам, противоположенным установленным целям социально-экономического развития России в Концепции Правительства на долгосрочную перспективу.

#### Список литературы:

1. Антонова, В.Ю. *Инновационная политика как инструмент развития организации [Текст]: сборник трудов научного общества «Феникс» / В.Ю. Антонова. – Вязьма: филиал ФГБОУ ВПО «МГИУ» в г. Вязьме, 2012. – С. 119-125.*

2. Грибанов, Д.В. *История российского и зарубежного законодательства об инновациях [Текст] / Д.В. Грибанов // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2011. – №6 (Ч.3). – С.63-67.*

3. Коростышевская, Е.М. *Инновационная политика России в современных условиях [Текст]: учебное пособие / Е.М. Коростышевская. – СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2012. – 111 с.*

4. Немченко, Г.И. *Институциональный анализ инновационного развития экономики [Текст] / Г.И. Немченко, М.Ю. Сучкова // Вестник Тюменского государственного университета. – 2011. – № 11. – С.59-65.*

5. *Распоряжение Правительства РФ от 30.11.2001г. №1607-р «Основные направления реализации государственной политики по вовлечению в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности» [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.*

6. *Сравнительный анализ инновационной активности субъектов Российской Федерации / О.М. Белоусова, Д.В. Грибанов, П.В. Строев, А.Б. Шаповал. – Москва: Академия естествознания, 2011. – 195 с.*

7. Шibaева, Н.А. *Совершенствование законодательного регулирования инновационной деятельности в России // Стратегия инновационного развития регионов России и повышение эффективности малого бизнеса [Текст]: материалы международной научно-практической Интернет-конференции Орёл, 30 июля - 30 сентября 2012 г. / Н.А. Шibaева. – Орёл: ФГБОУ ВПО «Госуниверситет-УНПК», 2013. – С. 39-44.*

**Павлова Наталия Игоревна**  
 аспирантка кафедры государственного управления и финансов  
 Государственного университета – УНПК  
 E-mail: natali5pavlova@rambler.ru

**Шibaева Наталья Анатольевна**  
д.э.н., доцент кафедры государственного управления и финансов  
Государственного университета – УНПК  
E-mail: n.shibaeva@mail.ru