

ИННОВАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

к.э.н. Е.В. Моргунов, Р.Д. Калинин, М.В. Пичейкин

Вестник Университета (ГУУ). – 2009.- №39. – с.156-164

В статье комплексно рассмотрены проблемы законодательного обеспечения инновационного развития России на федеральном и региональном уровнях и предложены меры по их решению.

This article gives us a wide view on the problems of the legislative providing of the innovative development of Russian Federation at the federal and regional levels. Measures of their solution are offered here.

Выбранная руководством России долгосрочная стратегия социально-экономического развития России на период до 2020 года, основанная на переходе экономики от экспортно-сырьевого к инновационному типу развития, требует соответствующих законодательных изменений, направленных на стимулирование научной и инновационной деятельности. Так в своем выступлении на заседании Госсовета России в апреле 2008 года Президент Д.Медведев заявил, что одним из ключевых разделов Концепции социально-экономического развития страны на период до 2020 года должна стать программа по разработке подходов и механизмов, позволяющих обеспечить массовое, серийное создание инноваций, так чтобы доля предприятий, осуществляющих технологические инновации, возросла до 40-50% (сейчас около 10%), а доля инновационной продукции в общем объеме промышленной продукции - до 20-25% (сегодня 5,5%). При этом внутренние затраты на исследования и разработки должны вырасти с 1% от ВВП сегодня до 3% ВВП.

В тоже время благодаря политической воле руководства России в последние годы уже созданы ряд важных институций законодательного и организационного характера для перехода к инновационному пути развития: организованы государственные корпорации (табл.1) и Инвестиционный фонд Российской Федерации (2006), способные заказывать и реализовывать масштабные НИОКР; создано более 60 центров коллективного пользования, более 120 инновационно-технологических центров и технопарков, 86 центров трансфера технологий, сформированы особые технико-внедренческие и технопарковые зоны; осуществ-

вляется грантовая поддержка лучших университетов, молодых ученых, научных школ¹.

Таблица 1

Список госкорпораций и федеральные законы, определяющие их правовой статус

Название	Федеральные законы, определяющие их правовой статус
Государственная корпорация – Агентство по страхованию вкладов	Федеральный закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» (2003)
Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)»	Федеральный закон «О банке развития» (2007)
Государственная корпорация «Российская корпорация нанотехнологий»	Федеральный закон «О Российской корпорации нанотехнологий» (2007)
Государственная корпорация - Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства	Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (2007)
Государственная корпорация по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта	Федеральный закон «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта» (2007)
Государственная корпорация по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростехнологии»	Федеральный закон «О Государственной корпорации «Ростехнологии» (2007)
Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом»	Федеральный закон «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» (2007)
Государственная компания «Российские автомобильные дороги»	Федеральный закон «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты» (2009)

Непосредственно Правительство РФ достаточно активно занималось разработкой, согласованием и утверждением нормативно правовых документов, касающихся сферы науки и стимулирования инновационной деятельности.

Так были приняты поправки в Федеральный закон «О науке и государственной научно технической политике» (1996), приняты Федеральные законы «О

¹ Так только в рамках реализации ФЦП «Развитие инфраструктуры nanoиндустрии в Российской Федерации на 2008-2010 годы» в 2008 году было создано 13 научно-образовательных центров.

коммерческой тайне» (2004), «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части формирования благоприятных налоговых условий для финансирования инновационной деятельности» (2007), «О передаче прав на единые технологии» (2008), а также отдельные законодательные акты, направленные на стимулирование инновационной деятельности, например: «Об особых экономических зонах» (2005) и ряд нормативных актов. В ряде регионов приняты законы «Об инновационной деятельности», осуществляются разрозненные программы поддержки инновационной деятельности.

Законодательство РФ об интеллектуальной собственности в настоящее время состоит из единого документа - четвертой части Гражданского кодекса РФ – ГК РФ (2008). Институционализация четвертую часть ГК РФ, одновременно отменил целый пакет других законов и подзаконных актов, в том числе «Об авторском праве и смежных правах» (1993), но в тоже время усиливает защиту прав на интеллектуальные продукты, повышает эффективность мер ответственности за их нарушение, гармонизирует российское законодательство с международными обязательствами РФ, а также оптимизирует баланс интересов автора, инвестора и пользователя интеллектуального продукта.

Вместе с тем следует отметить и существующую правовую недоработанность четвертой части ГК РФ - обеспечение ее полной реализации требует дополнительного принятия двух федеральных законов и 16 постановлений правительства: Федеральные законы «О передаче технологий», «О патентных поверенных»²; проекты постановления Правительства РФ «Об условиях распоряжения федеральными государственными учреждениями правами на результаты научно-технической деятельности, полученные за счет средств федерального бюджета» и «Об использовании средств, поступивших в результате реализации прав на полученные за счет средств федерального бюджета результаты научно-технической деятельности» и др. Отсутствие данных нормативно-правовых актов парализует патентную и лицензионную деятельность в государственных научных организациях и учреждениях.

В тоже время, если до вступления в силу части четвертой ГК РФ и соответствующих изменений в Федеральный закон «О коммерческой тайне» (2004) секреты производства (ноу-хау) признавались одной из разновидностей информации, составляющей коммерческую тайну, то после вступления в силу части четвертой ГК РФ любая информация, составляющая коммерческую тайну, объявляется секретом производства (ноу-хау). Представляется, что данный подход

² В настоящее время находятся на рассмотрении в Государственной Думе РФ.

будет противоречить общепринятой практике и международным обязательствам России.

Не получили законодательного закрепления и нормы, содержащиеся в ст.9 «Порядок установления режима коммерческой тайны при выполнении государственного или муниципального контракта для государственных или муниципальных нужд» и ст.12 «Охрана конфиденциальности информации в рамках гражданско-правовых отношений» Федерального закона «О коммерческой тайне», что приводит к пробелу в правовом регулировании.

Четвертая часть ГК РФ не лишена и ряда других недостатков, в их числе: наличие нераскрытых понятий и отсутствие определений; в ряде случаев – неопределённость субъектного состава правообладателей, момента возникновения, начала охраны и порядка прекращения прав на интеллектуальную собственность; недальновидно исчерпывающий перечень объектов интеллектуальной собственности; противоречия между статьями Кодекса и другими международными и российскими нормативно-правовыми актами.

Для дальнейшего развития рынка интеллектуальной собственности прорабатывается проект Федерального закона «О результатах интеллектуальной деятельности и их защите», который уточняет положения четвертой части ГК РФ, но, несмотря на это, в практической деятельности закрепление прав интеллектуальной собственности за исполнителем, не дает возможности использовать полученные от лицензионной работы средства в организациях, имеющих государственный статус, поскольку Министерство финансов РФ рассматривает патенты как особый объект государственного имущества, находящегося во владении научных организаций. В результате, блокируется коммерциализация научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, созданных в российском госсекторе.

В свою очередь Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения результатов интеллектуальной деятельности» (2009), в котором предусматривается наделение бюджетных научных и образовательных учреждений правом самостоятельно создавать хозяйственные общества, деятельность которых заключается в практическом применении (внедрении) результатов интеллектуальной деятельности, исключительные права на которые принадлежат данным научным и образовательным учреждениям, также не лишен недостатков.

Его принятие пока не позволяет научным и учебным заведениям активно развивать инновационную деятельность - осталась ещё масса нерешённых проблем, с которыми ВУЗы не смогут справиться самостоятельно: у большинства нет соответствующей инфраструктуры, чтобы развивать инновационную деятельность, не хватает специалистов, которые будут заниматься вопросами интеллектуальной собственности, регистрацией патентов, программ. Закон не предусматривает внесения в уставный фонд предприятий денежных средств и оборудования (предоставляет только право использования). Вузам крайне сложно привлекать бизнес, особенно сейчас, в период финансового кризиса. Считаем, поэтому, что государство должно поддержать запуск хотя бы нескольких десятков компаний вокруг ведущих университетов.

Проблемы федерального уровня поставили субъекты РФ перед необходимостью принятия собственных нормативно-правовых актов регулирования инновационных процессов в своих регионах. Так Тверская область стала первым субъектом РФ, в котором Постановлением губернатора утверждена «Концепция научно-технической и инновационной политики Тверской области» (1997). Спустя два года был принят закон «Об инновациях и инновационной деятельности в Тверской области». Эти своевременно принятые меры позволили области выполнять важную функцию экспериментальной площадки взаимодействия федеральных ведомств. К настоящему времени в 37 субъектах Федерации было принято 34 закона и 9 постановлений губернаторов о регулировании инновационной сферы.

Опыт, накопленный более чем за 10 лет почти в половине субъектов Федерации, представляет весомую ценность для совершенствования правового регулирования инновационной деятельности, создает представительную эмпирическую базу для разработки модельного закона как основы при подготовке нового и совершенствования имеющегося законодательства субъектов Федерации.

Далее, как нам представляется, законодательным актом, разработке которого необходимо уделить максимальное внимание, должен стать Федеральный закон «Об основах инновационной деятельности и государственной инновационной политике в Российской Федерации» и ряд реализующих его законодательных актов. Отсутствие закона приводит к разночтению в толковании категорий инновационной экономики, что в целом осложняет законотворчество и снижает успех правоприменительной практики. Речь идет о таких терминах, как инновации, инновационная продукция, инновационная деятельность, государственная инновационная политика, научная деятельность, научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, опытно-конструкторские

работы. Закон должен определить цели и задачи государственной инновационной политики, полномочия органов государственной власти РФ, органов местного самоуправления, права и обязанности каждого субъекта инновационной деятельности. В практическом плане это означает также согласование действий всех ветвей власти в формировании Национальной инновационной системы (НИС) России. Наряду с принятием закона «Об основах инновационной деятельности и государственной инновационной политике» в Российской Федерации» необходимо создание системы государственного статистического учета в инновационной сфере.

Другим очень важным законом, который необходимо принять в ближайшее время является Федеральный закон «О развитии промышленности». Ему следует придать инновационную направленность, законодательно определить направления государственной политики промышленного развития на перспективу. Принятие закона позволит создать унифицированную нормативно-правовую базу на федеральном и региональном уровне для повышения эффективности реализации государственной промышленной политики.

Как нам представляется, инновационная деятельность по фазам цикла должна иметь свой механизм финансирования. На стадии фундаментальных исследований финансирование осуществляется из средств федерального бюджета. Мировая практика подтверждает: финансирование должно осуществляться как через фонды поддержки фундаментальных исследований для проведения первоначальных исследований небольшими группами исследователей, так и путем прямого финансирования крупных научных структур, выполняющих исследования, которыми в России являются, прежде всего, академическими институтами (учреждениями РАН). Показателен опыт Германии по поддержке крупных научных обществ, осуществляющих фундаментальные исследования. Эти общества законодательно отнесены к общественно полезным организациям и на этой основе освобождены от уплаты налогов на имущество и землю. Выбор направлений исследований также является прерогативой ученых. Финансирование (в ряде случаев до 100%) осуществляется из бюджетных источников.

Из бюджетных источников могут получать финансирование и прикладные исследования и разработки, а также организация производств, продукция которых необходима для выполнения государственных функций. Такое финансирование должно выделяться преимущественно через систему госзаказов на конкурсной основе.

Для эффективного создания и использования результатов интеллектуальной деятельности при взаимодействии государства, науки и промышленности

целесообразно использовать опыт промышленно развитых стран, которые используют три основных инструмента: государственный контракт, грант, кооперативное соглашение.

Государственный контракт применяется, если приобретение государством результатов НИР приносит ему непосредственную выгоду. Подписание контракта за исключением специально оговоренных ситуаций является итогом конкурса. В процессе работ по контракту представитель государства имеет право контролировать ход выполнения работ и корректировать их.

Грант обеспечивает поддержку или стимулирование государством научных исследований и разработок - финансами, собственностью, услугами. Часто грант применяется для поддержки исследований и разработок со стороны государства, если результаты работ носят неопределенный характер или не могут принести непосредственную пользу (выгоду) в ближайшем будущем. Причем предполагается, что до окончания работ по гранту государство не имеет права контролировать и вмешиваться в процесс их выполнения, срок которого оговаривается специальным соглашением. Именно эту форму используют Российский фонд фундаментальных исследований (РФФИ) и Российский гуманитарный научный фонд (РГНФ). Следует отметить, что за годы их существования выработаны достаточно надежные и высококачественные процедуры экспертизы отбора претендентов на поддержку. Расширение опыта указанных фондов могло бы способствовать разработке стандартов научной экспертизы и принятию их в качестве юридической нормы.

Корпоративное соглашение направлено на взаимовыгодное сотрудничество бизнеса и государства, определения форм совместного инвестирования и раздела полученного результата. В кооперативном соглашении государству принадлежит право контроля за проведением работ, четко распределяются права и вклад участников соглашения.

Однако в российском законодательстве до сих пор нет четкого определения этих важных инструментов взаимодействия государства, науки и промышленности. Для более широкого внедрения этих инструментов в российскую практику, представляется целесообразным законодательно обеспечить унификацию понятий «контракта», «гранта», «корпоративного соглашения», а также принятие правовой рамки, уточняющей статус государственных научных фондов. Следует также законодательно закрепить освобождение от налогов средств, полученных реципиентами в форме грантов от государственных научных фондов. В том числе следует сохранить сложившийся порядок освобождения от на-

лога на добавленную стоимость тех возвратных ссуд, которые выдаются Российским фондом технологического развития на научно-технологические проекты.

Следует отметить, что в работе всех государственных фондов на сегодняшний день существуют проблемы организационно-правового характера. Принимаемые сейчас законы, регулирующие деятельность экономических субъектов стали входить в противоречие с положениями, регламентирующими работу фондов. В связи с этим можно сформулировать ряд предложений по оптимизации их работы.

Так, например, перспективной формой поддержки малых инновационных предприятий (МИП) может стать финансовый лизинг. Выплаты за лизинг могут осуществляться по ставке не более 3%, однако в настоящий момент возможности лизинга ограничены, поэтому для расширения лизинговой формы финансирования инноваций в законе «О финансовой аренде (лизинге)» (1998) нужны изменения, касающиеся совершения лизинговых сделок в инновационной сфере.

Довольно острой в настоящее время остается проблема получения субъектами малого и среднего предпринимательства небольших сумм в виде кредитов (микрокредитов). На решение данной проблемы был направлен законопроект №92873-4 «О внесении изменений в статью 31 ФЗ «О банках и банковской деятельности» (в части предоставления кредитов малым предприятиям до 300000 рублей). Однако он был снят 6 октября 2005 года с рассмотрения Государственной Думы РФ в связи с отзывом субъектом права законодательной инициативы. Вместе с тем проблематика, рассматриваемая в указанном законопроекте, не утрачивает актуальности.

Введение механизма микрокредитования, на наш взгляд, не снизит уровень контроля за движением капитала и не создаст предпосылок для злоупотреблений в финансовой отчетности, так как выдача кредитов будет осуществляться в соответствии с порядком ведения кассовых операций, установленным Центральным Банком России. Поэтому следует внести изменения в закон «О банках и банковской деятельности» (1990), отменив ограничения для банков на фондовом рынке, касающиеся инвестирования в инновационные производства. Нужно обеспечить предоставление государственных гарантий банкам по кредитам малому наукоемкому бизнесу, а также предусмотреть возможность выдачи им беззалоговых кредитов.

Необходимо также создание правовой основы для деятельности венчурных фондов, в том числе для венчурного инвестирования пенсионными фондами и страховыми компаниями, создание условий для активизации вторичного фондового рынка с целью обеспечения ликвидности инвестиций в венчурный капи-

тал, а также снижение процентных ставок, так как инвестирование в венчурный капитал более привлекательно при низких процентных ставках, которые повышают ценность акционерного капитала и увеличивают вознаграждение. Поэтому назрела необходимость принятия закона «О венчурном инвестировании инновационной деятельности».

Также необходимо разработать новые нормативные документы методического плана, касающихся оценки инвестиционных проектов, в особенности, финансируемых на основе частно-государственного партнерства. Реализация эффективных инвестиционных проектов является одним из важнейших условий модернизации российской экономики, перехода ее на инновационный путь развития. В этой связи представляется целесообразным разработать единые методические рекомендации о принципах, методах и показателях оценки эффективности инвестиционных проектов, которые будут применяться как частными, так и государственными хозяйствующими субъектами при отборе наиболее эффективных проектов для их последующего финансирования.

Обеспечение снижения риска непредвиденных расходов, относящихся к реальной защите интересов владельцев интеллектуальной собственности (ИС, непосредственно связано с созданием и развитием рынка страхования объектов интеллектуальной собственности. На сегодня этот рынок практически не сформирован: нет достаточного количества системно разработанных схем страхования; страхуемые виды рисков никак не связаны с суммами ущерба, понесенного патентообладателями от несанкционированного использования их ИС. Для стимулирования развития страхования прав на объекты ИС должны быть выработаны нормы правового сопровождения страховых случаев. С этой целью следует разработать законопроект: «О развитии рискового инвестирования и кредитования».

В целях совершенствования и развития правового обеспечения инвестиционного процесса необходимо разработать Положение «Об инвестиционной деятельности в муниципальных образованиях», что обусловлено необходимостью усиления и конкретизации положений действующих федеральных и региональных законов. Указанное положение должно включать разделы, регулирующие процедурные вопросы инвестиционных процессов, стимулирующие создание рыночных инструментов в виде страхования инвестиций, более широкого применения промышленного лизинга, мер, направленных на привлечение дополнительных инвестиционных ресурсов.

В процессе правоприменительной практики возникла необходимость решения целого ряда вопросов, регулирующих деятельность научных организаций.

Прежде всего, речь идет о необходимости уточнения понятия «научная организация». В Федеральном законе «О науке и государственной научно-технической политике» в связи с отменой государственной аккредитации, понятие «научная организация» оказалось «размытым». К научной организации, в частности, отнесены общественные объединения, которые не наделены правом выполнять одну из важнейших функций научной организации - подготовку кадров для науки. Появились новые виды высших учебных заведений (федеральный университет, национальный исследовательский университет, академический университет); в процессе интеграции науки и образования создаются научно-образовательные центры, центры коллективного пользования, иные структуры интеграции науки и образования, которые также претендуют на получение статуса «научная организация». При этом одним из важнейших нерешенных вопросов для научных организаций государственного сектора является вопрос с налогообложением имущества. Так следует учитывать, что льгота по налогу на имущество организаций, имевшая место до 1 января 2004 года, в определенной степени распространялась не только на научные, но и на инновационные предприятия.

Приоритетом в работе Правительства РФ должно быть создание стимулирующих условий для модернизации российской экономики. В тоже время в законодательстве уже предусмотрен ряд льгот по налогообложению субъектов научно-технической и инновационной деятельности, в том числе:

1. Инвестиционный налоговый кредит (ИНК) – предоставление отсрочки налоговых платежей с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и начисленных процентов. ИНК может быть предоставлен по налогу на прибыль организаций при наличии следующих оснований³:

а) проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ либо технического перевооружения производства, в том числе для создания рабочих мест для инвалидов и защиты окружающей среды от загрязнения промышленными отходами;

б) осуществление внедренческой и инновационной деятельности, в том числе создание новых или совершенствование применяемых технологий, создание новых видов сырья;

в) выполнение особо важного заказа по социально-экономическому развитию региона или предоставление особо важных услуг населению.

2. Льготы по налогу на добавленную стоимость (НДС) - от уплаты НДС освобождаются: выполнение НИОКР за счет средств бюджета, а также средств Рос-

³ Срок действия ИНК составляет от 1 года до 5 лет, проценты по ИНК начисляются в размере от 0,5-0,75 ставки рефинансирования Центробанка РФ.

сийского фонда фундаментальных исследований, Российского фонда технологического развития и образуемых для этих целей внебюджетных фондов; выполнение НИОКР учреждениями образования и науки на основе хозяйственных договоров.

3. Льготы по земельному налогу предусмотрены для научно-исследовательских учреждений, а также уменьшение налогооблагаемой базы на суммы затрат, связанных с изобретательством и рационализаторством.

Следует рассмотреть возможность введения и таких льгот, как:

- уменьшение налогооблагаемой базы по налогу на прибыль на 30-40% от годового прироста затрат предприятия на НИОКР.
- предоставление инвестиционных кредитов (государственных гарантий) для поддержки импорта перспективных зарубежных технологий.
- введение инвестиционной премии в виде списания на расходы 10% стоимости вводимых основных фондов.
- отнесение на расходы 100% затрат на НИОКР, не давших положительного результата.
- снижение с 3 до 2 лет срока, в течение которого затраты на НИОКР относятся на расходы.
- компенсация (софинансирование) государством расходов на получение и поддержание патентов за рубежом
- освободить от НДС ввоз в Россию высокотехнологического оборудования и комплектующих и ввести льготные ставки по налогу на добавленную стоимость при реализации отечественного оборудования (средств связи нового поколения, ускорителей частиц, электронной аппаратуры).

Также следует устранить информационные пробелы, связанные с отсутствием систематизированных данных об объектах инновационной инфраструктуры, а также обеспечить бесплатный доступ к государственной системе учета научных и научно-технических результатов, полученных за счет средств федерального бюджета. Для эффективного управления процессом коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности необходимо создать единый банк данных по объектам ИС и обеспечить прозрачность деятельности федеральных органов, вовлеченных в этот процесс. С этой целью следует законодательно закрепить внедрение технологий «электронной коммерции», включающей элементы инжиниринга, а также разработку и внедрение электронных административных регламентов, описывающих системы внутриведомственного и межведомственного взаимодействия.

В тоже время для стимулирования трансфера иностранных технологий необходимо совершенствование государственной системы стандартизации и сертификации и приведения ее в соответствие с европейскими и другими международными требованиями, то есть путем признания всех международных конвенций в области защиты авторских прав, патентов и торговых знаков. Поэтому актуальнейшим вопросом становится разработка и принятие федерального закона о стандартизации и национальной программы стандартизации, в том числе и для обеспечения прямой и эффективной связи науки и производства. Эти меры позволят России стать полноправным участником процесса и на международном уровне.

В нашей стране сегодня действует 19 узковедомственных систем аккредитации, которые взаимно не признают результаты испытаний друг друга, поэтому одно изделие зачастую необходимо сертифицировать несколько раз, что препятствует мелким и средним компаниям эффективно развивать международные связи. Поэтому назрела необходимость принятия федерального закона об аккредитации. Разработка и принятие закона станет важнейшей составляющей реформы технического регулирования, которая в свою очередь является действенным инструментом внедрения инноваций и развития национальной инновационной системы.

Необходимо осуществить также постепенный переход на международные стандарты в области финансовой системы, образования, социальной поддержки населения, здравоохранения, туризма, и других отраслях в соответствии с федеральными целевыми программами отраслевого развития и приоритетными национальными проектами. Расширение международного сотрудничества в области стандартизации предполагает: активизацию сотрудничества с международными, региональными и национальными организациями; присоединение к Метрической конвенции и вступление в Международную электротехническую комиссию (МЭК), Международную ассоциацию по аккредитации испытательных лабораторий (ILAC), Международный форум по аккредитации (IAF); обеспечение участия представителей России в работе технических комитетов международных организаций, в первую очередь ИСО, МЭК; в руководящих органах международных организаций по стандартизации, метрологии и сертификации, в том числе в секретариате ИСО.

В соответствии с государственной программой «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий»⁴ они могут объединить предприятия передовых отраслей, в том числе нано и биотехнологий, научные и

⁴ Одобрена распоряжением Правительства РФ от 10 марта 2006 г. от 10.03.2006 №328-р.

учебные организации, что позволит обеспечить территориальную концентрацию финансовых и интеллектуальных ресурсов. Но эта проблема столь важна, что возникает необходимость принятия закона «О технопарках», направленного на создание правовых условий для модернизации промышленно-производственной базы. Этот закон должен учитывать специфику технопарков, а также положительный опыт создания и функционирования особых экономических зон.

Также необходимо придать положительный импульс развитию бизнес-инкубаторов (БИ), так как потенциал может и уже используется для развития эффективного бизнеса (и не только малого) во всех отраслях экономики. В этой связи первоочередной мерой по поддержке российских БИ должно стать ограничение по созданию иностранными компаниями филиалов на территории России, а также ограничение на их участие в уставном капитале российских фирм, а также предоставление определенных льгот крупным отечественным банкам, кредитующим МИП. Кроме того, следует законодательно закрепить норму, согласно которой открывающиеся в стране иностранные консалтинговые организации имели бы в своем штате не менее трех четвертей отечественных специалистов в младшем и среднем кадровом звене и не менее половины в звене руководящем.

Требует совершенствования и закон «Об особых экономических зонах» (2005). Так, необходимо ускорить принятие законопроекта, обеспечивающего возможность создания ОЭЗ смешанного типа, что позволит сочетать на одной территории технико-внедренческую и промышленно-производственную деятельность.

Актуальным направлением совершенствования правового регулирования инновационной деятельности на уровне субъектов РФ является законодательное закрепление механизмов кластерной политики. В процессе ее реализации органы власти субъектов РФ и органы самоуправления могут принимать нормативные правовые акты, в которых содержатся рекомендации хозяйствующим субъектам при осуществлении ими определенных видов деятельности применять оборудование, производимое предприятиями соответствующего кластера.

Однако такие действия могут квалифицироваться как дискриминационные условия (условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами – п.8 ст.4 Федерального закона «О защите конкуренции» (2006).

Вместе с тем следует отметить, что в соответствии с ч. 1 ст.13 указанного закона такие действия могут быть признаны допустимыми, если их результатом является или может являться совершенствование производства, реализации товаров или стимулирование технического, экономического прогресса, либо повышение конкурентоспособности товаров российского производства на мировом товарном рынке. Поэтому для предотвращения возможных коллизий в указанных случаях необходимо определение в федеральном законодательстве (как антимонопольном, так и регулирующем инновационную деятельность и реализацию кластерной политики) баланса соответствующих интересов.

Государству необходимо принять стратегические решения по прямому и косвенному регулированию научно-технической деятельности, которые должны обеспечить гарантии и стимулы выходу российских инноваций на мировой рынок и интенсификацию инновационных процессов России и мирового сообщества, и прежде всего, - поддержка российских высокотехнологичным компаниям, занимающихся экспортом российской продукции.

В настоящее время основным специальным законодательным актом в этой сфере является федеральный закон «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (2003). Концептуально этот закон максимально приближен к положениям соответствующих соглашений Всемирной торговой организации (ВТО). Он преследует цель охватить сферой государственного регулирования не только внешнюю торговлю товарами, но также услугами и объектами интеллектуальной собственности. Во исполнение указанного закона Правительство РФ постановлением от 9 июня 2005 года №364 утвердило положения о лицензировании в сфере внешней торговли товарами и о формировании и ведении федерального банка выданных лицензий.

Однако в закон «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» необходимо внести изменения, принимая во внимание необходимость должного учета прав и законных интересов российских предпринимателей – непосредственных участников внешнеторговой деятельности и их объединений. Концептуально поправки в закон должны быть увязаны с целями промышленной политики, в частности, с целями инновационного пути развития, защиты приоритетных отраслей в течение переходного периода (до 10 лет).

В них следует отразить необходимость развития системы саморегулируемых организаций в области внешней торговли товарами, услугами и правами на интеллектуальную собственность; наличие таких функций торгово-промышленных палат в РФ, как функция обучения предпринимателей и консультативно-информационная функция (проведение исследований рынков това-

ров и услуг, представление информации об импортных потребностях и экспортных возможностях, сведений о надежности торговых партнеров и инвесторов). Как известно, эти функции являются основными для торговых палат в странах с развитой рыночной экономикой.

В рамках новой редакции закона следует восстановить положение об ежегодно уточняемых программах внешнеторговой деятельности с их утверждением одновременно с проектом государственного бюджета. Закон должен содержать правовой механизм поддержки экспорта. Экспорт должен быть переориентирован с сырьевого на промышленный высокотехнологичный экспорт с высокой степенью импортозамещения в отношении готовых изделий. В Законе должны содержаться положения, обеспечивающие эффективное функционирование системы государственного страхования и гарантирования российских экспортеров от политических и долгосрочных коммерческих рисков, обеспечивающие поддержку участия российских организаций в сооружении промышленных объектов за рубежом и расширения поставок комплектного оборудования, в том числе на основе межправительственных соглашений с предоставлением кредитов; предусмотреть более эффективные технические барьеры в торговле, радикально упростить режим возврата НДС при экспорте товара, обеспечить открытость со стороны органов государственной власти при проведении консультаций с деловыми кругами, распространить режим деятельности особых экономических зон на всю сферу услуг и т.п.

Федеральный закон «О государственном регулировании внешней торговли в Российской Федерации» (2003) следует дополнить нормами о поддержке внешнеторговой деятельности малых инновационных предприятий, включая помощь в расширении их торговых, научных, производственных и информационных связей с зарубежными партнерами. Такая помощь включают в себя выплату ряда финансовых субсидий МИП за счет средств бюджетов всех уровней и более активное вовлечение торговых представительств России в реализацию программ содействия экспортерам.

Среди мер финансовой поддержки экспортноориентированных МИП необходимо: содействие инвестициям в нематериальные активы (подготовка и переподготовка кадров, НИОКР, техническое содействие), в том числе кредитование с участием государства ориентированных на экспорт МИП, в том числе программ освоения наукоемкой и высокотехнологичной продукции, закупок для развития экспортного производства оборудования, сырья, материалов, комплектующих и запасных частей, не производимых в России; предоставление государственных гарантий предприятиям организациям для участия в международных

тендерах, связанных с проектированием, строительством и поставками машин и оборудования для промышленных объектов за рубежом; пополнение оборотных средств предприятий-экспортеров с использованием механизма учета и переучета векселей через систему учетных банков с участием Центрального банка России. В связи с этим требует доработки федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» (2003) в части, касающейся отмены обязательного получения разрешения Центробанка России на исполнение платежей по инновационным контрактам.

Для обеспечения применения эффективных средств защиты отечественных товаропроизводителей в конкурентной борьбе с иностранными товаропроизводителями и экспортерами надо внести изменения в федеральный закон «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров» (2003). В нем следует предусмотреть создание специализированного федерального органа по проведению расследований в целях применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер при ввозе товаров на таможенную территорию России.

С начала 2004 года Федеральная таможенная служба России работает на основе нового Таможенного кодекса Российской Федерации (ТК РФ). Этот кодекс, несмотря на его, несомненно, прогрессивный характер, также не лишен недостатков. Наиболее существенными из них являются: отсутствие четко продуманной системы применения упрощенных таможенных процедур для добросовестных участников внешнеэкономической деятельности; недостаточный учет специфики перевозки разными видами транспорта внешнеторговых грузов; завышенные нормы обеспечения уплаты таможенных платежей; необходимость приведения Кодекса в соответствие с требованиями ВТО и Киотской конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур и сближения норм о международном транзите с регулированием в Евросоюзе.

Если говорить о мерах таможенно-тарифного регулирования, то до недавнего времени они практически не использовались. По решению правительства от 24 марта 2006 года были установлены нулевые ставки ввозных таможенных пошлин на технологическое оборудование, не производящееся в Российской Федерации. Но помимо этого нужны подобные меры и в отношении таможенных пошлин на вывоз высокотехнологичных товаров. За счет участия в финансировании и снижения таможенных пошлин на ввоз современных технологий и оборудования должна быть обеспечена государственная поддержка высокоэффективных проектов. Эта мера повысит конкурентоспособность российской инновационной продукции на зарубежных рынках.

Согласно ТК РФ, на каждый акт экспорта изделий нужно получить лицензию. Следует рассмотреть возможности сократить этот список, оставив в нем минимальное количество позиций и внести соответствующие изменения Кодекса. Так с целью продвижения отечественной наукоёмкой продукции на мировой рынок следует создавать специальные международные научно-технические фонды. От имени России выступать учредителем таких фондов мог бы Российский фонд технологического развития (РФТР). Для этого требуется разработать и утвердить на правительственном уровне условия и порядок участия РФТР в международных научно-технических фондах.

Учитывая факт подготовки в рамках ЕврАзЭС Торгового кодекса этой организации, полагаем необходимым согласиться с концепцией кодификации торгового законодательства с целью подготовки Свода законов о торговле. Помимо законов, регулирующих внешнеторговую деятельность, в него следует также включить готовящийся в Правительстве России законопроект «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и другие аналогичные акты. Их подготовка позволит частично унифицировать российское законодательство с законодательством большинства европейских государств.

И, наконец, необходима разработка законов, обеспечивающих контроль за исполнением принимаемых законов. «Количество поправок вносимых в наши законы в любой определенный отрезок времени больше чем количество поправок вносимых в 10 крупнейших государствах за тот же период. Российские законодатели «латают законы поправками» и торопятся с их принятием. Принимая закон нужно видеть его взаимосвязь с другими нормативно-правовыми актами. Такими базовыми законами могли бы быть «О нормативно-правовых актах в Российской Федерации» и «О порядке рассмотрения и принятия федеральных конституционных и федеральных законов в Российской Федерации».

Первый закон должен устанавливать иерархию нормативно-правовых актов, т.е. в нем должно быть прописано какие правоотношения могут регулироваться теми или иными правовыми актами. В законе нужно четко прописать, что должны регулировать федеральные законы, указы президента, распоряжения правительства, законы субъектов РФ, постановления законодательных органов и муниципальные решения. Второй закон - установить порядок рассмотрения и принятия законов, а также показать каких базовых законов не хватает.