

Трофимов В.В. О выработке и проведении региональной правотворческой политики в сфере поддержки и стимулирования инновационной деятельности (на примере Тамбовской области)

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
2021. Т. 5. № 18 <http://journals.tsutmb.ru/current-issues-of-the-state-and-law.html>

AKTUAL'NYE PROBLEMY GOSUDARSTVA I PRAVA = CURRENT ISSUES OF THE STATE AND LAW
2021, vol. 5, no. 18 <http://journals.tsutmb.ru/current-issues-of-the-state-and-law-eng.html>
ISSN 2587-9340

Перечень ВАК, РИНЦ, CrossRef, НЭБ «eLIBRARY.RU», ЭБ «КиберЛенинка»

© Трофимов В.В., 2021

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ
УДК 340.13+346.7+342.24
DOI 10.20310/2587-9340-2021-5-18-253-270

О ВЫРАБОТКЕ И ПРОВЕДЕНИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ПОДДЕРЖКИ И СТИМУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (НА ПРИМЕРЕ ТАМБОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

В.В. Трофимов

ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина»
392000, Российская Федерация, г. Тамбов, ул. Интернациональная, 33
magistr.pocht@yandex.ru

Аннотация. Поставлена проблема формирования и реализации российской региональной правотворческой политики в направлении обеспечения инновационной активности. В качестве региона для научно-практических обобщений, выводов и рекомендаций рассмотрена Тамбовская область. Констатировалось некоторое отставание региональных уровней от сходной политики на уровне федеральном, где принято существенное число законодательных актов, регламентирующих инновационные отношения. Указаны законодательные предписания, которыми субъектам Российской Федерации определена задача развития инновационных отношений, в том числе путем целенаправленного законотворчества в данном направлении. Доказано, что согласно Конституции РФ у властей субъектов Российской Федерации есть достаточное число полномочий, чтобы проводить правотворческую и властно-распорядительную политику в сфере науки, технологий, инноваций. Оценены шаги, которые предприняты в Тамбовской области в этом направлении. Высказаны критические замечания и рекомендации относительно совершенствования правотворческой политики в сфере инноваций на территории Тамбовской области.

Ключевые слова: государство, инновационное развитие, наука, технологии, правотворческая политика, государственная поддержка, стиму-

лирование, Конституция Российской Федерации, законодательство, субъекты Российской Федерации, Тамбовская область

Благодарности: Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и администрации Тамбовской области в рамках научного проекта № 19-411-680004.

В современных непростых условиях в мире в целом и соответственно для развития национальных государств, в том числе для развития Российской Федерации, особо актуально проявляет себя проблема поиска и оптимизации ресурсов внутреннего роста, как материальных (в нашей стране, главным образом, сырьевых), так и интеллектуальных. С первыми все более или менее понятно (в России они пока есть, но так или иначе они исчерпаемы, кроме того, нужно учитывать, что одной из важных разновидностей этих ресурсов – углеводородам – на смену приходят так называемые возобновляемые источники энергии, поэтому полагаться только на этот ресурсный уровень в перспективе достаточно опрометчиво). Вторые, то есть интеллектуальные ресурсы, активно применялись и применяются в российской практике, прежде всего, в сфере ОПК (оборонно-промышленного комплекса), но в общегражданской области их применение и использование еще не налажено на должном уровне, однако именно с результатами интеллектуальной деятельности и их использованием в общегражданском секторе национальной экономики сегодня можно связывать ответ на многие локальные и глобальные вызовы, и, в общем, – перспективы социально-экономического развития.

Безусловно, в стране это осознается, но вопрос, насколько глубоко, остается в зоне сомнений. При том, что декларации о намерениях строить развитие экономики страны, прежде всего, на интеллектуальных инновационных разработках были сформулированы довольно давно (речь шла о так называемой «умной экономике», о пяти «И» – институты, инфраструктура, инновации, инвестиции, интеллект), говорить о том, что все цели достигнуты, а задачи решены, пока не приходится, в особенности имея в виду региональный срез развития. (Для справки: Впервые о стратегии четырех «И» Д.А. Медведев, будучи первым заместителем Председателя Правительства РФ, высказался в феврале 2008 г. на V Экономическом форуме в Красноярске «Россия 2008–2020. Управление ростом» [1]. Затем уже в рамках Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ в ноябре 2008 г. им была добавлена пятая составляющая – интеллект [2]).

Федеральный уровень государственно-правовой активности в области оптимизации инновационного развития российского государства в относительном плане заметен. В правотворческом плане сделано немало необходимых шагов. Так, в частности, приняты и действуют: Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»¹, которым определяются основные параметры научной деятельности и научной политики в Российской Федерации, регулируются отношения между субъектами научной и научно-технической деятельности, органами государственной власти и потребителями научной и научно-технической продукции (редакцией данного закона от 21 июля 2011 г. № 254-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О науке и государственной научно-технической политике”») сформулированы понятия инновации и инновационной деятельности, а также смежные с ними понятия инновационного проекта и инновационной инфраструктуры²); Федеральный закон от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации»³ (законом определяется правовое положение наукоградов – муниципальных образований с градообразующим научно-производственным комплексом, в рамках которого осуществляются приоритетные для данного наукограда направления научной, научно-технической, инновационной деятельности); Федеральный закон от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково»⁴ (определяет возможности бизнес-структур осуществлять инновационные научные проекты в рамках деятельности центра); Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»⁵ (комплексный законодательный акт, регулирующий отношения между юридическими лицами, индивидуальными предпринима-

¹ О науке и государственной научно-технической политике: Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 35. Ст. 4137.

² О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике»: федеральный закон от 21.07.2011 № 254-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 30 (ч. I). Ст. 4602.

³ О статусе наукограда Российской Федерации: Федеральный закон от 7.04.1999 № 70-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 15. Ст. 1750.

⁴ Об инновационном центре «Сколково»: Федеральный закон от 28.09.2010 № 244-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 40. Ст. 4970.

⁵ О промышленной политике в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. 5 янв. № 1 (ч. I). Ст. 41.

телями, органами государственной власти Российской Федерации, органами местного самоуправления при формировании и реализации промышленной политики); Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 216-ФЗ «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁶ (регулирует отношения, возникающие при создании инновационных научно-технологических центров и обеспечении их функционирования в целях реализации приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации) и др.

Из числа подзаконных нормативных актов особо следует отметить принятый в декабре 2016 г. на общедоказательном уровне такой значимый в этой предметной области документ, как «Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации» (далее – Стратегия НТР РФ), которым «определяются цель и основные задачи научно-технологического развития Российской Федерации, устанавливаются принципы, приоритеты, основные направления и меры реализации государственной политики в этой области...» (п. 1)⁷. Также интерес представляет Распоряжение Правительства РФ от 10 марта 2006 г. № 328-р (ред. от 29.11.2014) «О государственной программе “Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий”»⁸. Все это, по идее, должно задавать управленческий тон как для федерального уровня властных полномочий, так и для уровня регионального.

Вместе с тем сегодня все более очевидно то, что основную инициативу как в части воспроизводства самой идеи научно-технологического развития Российской Федерации, так и в части ее практической реализации (в том числе на основе соответствующих правовых мер: правотворческих, административно-правовых и пр.) принимает на себя именно федеральный центр, регионы в этом смысле проявляют меньшую активность (по разным, в том числе «уважительным», причинам

⁶ Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 29.07.2017 № 216-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. 31 июля. № 31 (ч. I). Ст. 4765.

⁷ Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации (утв. Указом Президента Российской Федерации от 01.12.2016 № 642) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. 5 дек. № 49. Ст. 6887.

⁸ О государственной программе «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий»: Распоряжение Правительства РФ от 10.03.2006 № 328-р (ред. от 29.11.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. 13 марта. № 11. Ст. 1226.

(нехватка финансов, демографические проблемы), но факт остается фактом). Один из видных специалистов в области региональной политики О.В. Кузнецова справедливо замечает, что обратиться к рассмотрению региональных аспектов федеральной инновационной политики заставляет «отсутствие сколько-нибудь явно выраженной инновационной составляющей непосредственно в региональной политике. Само по себе это можно считать негативной характеристикой региональной политики...» [3, с. 328]. И эта ситуация, естественно, нуждается в исправлении в связи с тем, что от субъектов Российской Федерации в этом плане немало зависит. Как верно отмечается в литературе: «Подсистемами национальной инновационной системы выступают отдельные регионы, поэтому устойчивое развитие национальной системы представляет, в некотором роде, совокупный результат развития каждого из них» [4, с. 135].

На уровне регионов должны изыскиваться возможности для осуществления более целенаправленной работы в этом направлении. Кстати, в Указе Президента РФ, утверждающем Стратегию НТР РФ, прямо указывается: «3. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации руководствоваться положениями Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации при осуществлении своей деятельности в этой сфере, предусмотрев внесение необходимых изменений в государственные программы субъектов Российской Федерации»⁹.

Крайне принципиальным в этом (инновационном) аспекте региональной политики является непосредственно правотворческий компонент, поскольку именно на этом уровне замыкается (точнее, с него начинается) надлежащая (должная) организация процесса регионального инновационного развития. И от того, как законодательным (в целом – правотворческим) образом будет налажена инновационная система региона, будет в итоге зависеть эффект большей части, а может быть и всех усилий в этом направлении, так как законодательством определяется организационно-правовой климат для деятельности (в нашем случае – инновационной), для ее конструктивного осуществления. Поэтому к нормативно-правовой базе в этом случае необходимо предъявлять повышенное внимание, создавать ее нужно максимально качественно, как бы сказали ученые-правоведы, в формате правотворческой полити-

⁹ Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации (утв. Указом Президента Российской Федерации от 01.12.2016 № 642) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. 5 дек. № 49. Ст. 6887.

ки [5; 6] как одной из наиболее значимых форм правовой политики, которая для всех иных форм (понятий) выступает в качестве общеродового (генетического) феномена, заключающего в себе все основные (фундаментальные) характеристики (признаки), которые впоследствии получают отражение и в видовых ее проявлениях (в том числе на уровне правотворческой политики).

Поэтому, если правовая политика рассматривается как научно обоснованная, системная и последовательная деятельность государства (муниципальной власти) и институтов гражданского общества в сфере формирования и совершенствования механизма правового регулирования, а также в области эффективной реализации существующих нормативно-правовых предписаний [7], то правотворческая политика в сфере поддержки и стимулирования инновационной деятельности заключается в том, чтобы на прочных научных и системных основах выработать эффективные нормативно-правовые положения, действие которых будет приводить к ожидаемому положительному эффекту (в нашем случае – к активизации инновационной (научно-технологической) деятельности на всех уровнях). И только в этом формате допустимо в современных сложных условиях социально-экономического развития проводить любые подобные правотворческие мероприятия, в том числе на уровне регионов (субъектов Российской Федерации), в особой степени – в плоскости поддержки и стимулирования инновационной активности.

Нами уже обращалось в научных публикациях внимание на факт того, что субъекты Российской Федерации не должны оставаться в стороне от воздействия на инновационную активность, тем более что на уровне федерального законодательства субъекты РФ призваны содействовать (главным образом, в формате поддержки и стимулирования) формированию инновационного (научно-технологического) климата в стране. Этот аспект четко обозначен в Федеральном законе Российской Федерации «О науке и государственной научно-технической политике» (пункт 1 статьи 16.2 «Субъекты и формы предоставления поддержки инновационной деятельности»), где в числе соответствующих субъектов непосредственно указаны российские регионы, которым закон рекомендует более активно влиять путем поддержки на данный сектор общественных отношений: «Государственная поддержка инновационной деятельности может осуществляться субъектами государственной поддержки, к которым относятся Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, органы исполнительной власти

Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также соответствующие организации, через которые может осуществляться такая поддержка, либо способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации». При этом к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации закон относит в том числе «право принятия законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации о поддержке инновационной деятельности; право принятия и реализации программ и проектов субъектов Российской Федерации, направленных на поддержку инновационной деятельности» (пункт 2 статьи 16.3)¹⁰. Это говорит о том, что региональным властям отводится прямая прерогатива оказывать поддержку инновационной деятельности и разрабатывать в этих целях комплекс правовых и властно-управленческих решений/мероприятий, иными словами, на своем уровне осуществлять правотворческую политику в области инновационного развития субъектов Российской Федерации [8].

Майский 2018 года Указ Президента Российской Федерации В.В. Путина по национальным целям и стратегическим задачам в числе прочего непосредственно обращается к проблеме научно-технологического развития России, поручая Правительству РФ обеспечить «ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 процентов от их общего числа», причем эту работу по активному воздействию на инновационный сектор предписывается осуществлять «совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации»¹¹.

Также доказанным можно считать тезис, что на конституционном уровне у субъектов Российской Федерации, для того чтобы проявлять необходимую активность, формировать и проводить соответствующую инновационно-правовую политику, есть все необходимые возможности в виде тех предметов ведения и правовых полномочий, которые за-

¹⁰ О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике»: Федеральный закон от 21.07.2011 № 254-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 30 (ч. I). Ст. 4602.

¹¹ О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. 14 мая. № 20. Ст. 2817.

креплены за субъектами Российской Федерации в Основном законе страны (статьи 72–73 Конституции Российской Федерации)¹².

Так, статья 72 Конституции РФ непосредственно определяет те предметы совместного ведения, где субъекты Российской Федерации совместно с федеральным уровнем государственной власти способны проявлять правотворческую (законотворческую) активность. В пределах очерченного конституционными положениями предметного поля деятельности (компетенций) региональные законодательные (нормативно-правовые) акты позволяют субъектам РФ решать различные вопросы, в той или иной мере связанные с инновационными отношениями:

– вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами (пункт «в» части 1 статьи 72) (данное направление правотворческой активности региональных органов государственной власти уместно, если это необходимо для создания, например, инновационных кластеров (научно-технологических производственных комплексов), в отношении, безусловно, тех объектов, которые находятся в государственной собственности субъектов РФ);

– общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики (пункт «е» части 1 статьи 72) (что напрямую может быть связано с научно-образовательными основами инновационной деятельности);

– установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации (пункт «и» части 1 статьи 72) (основа для введения и применения на региональном уровне в пределах соответствующей правотворческой компетенции методов налогового стимулирования инновационной деятельности);

– вопросы формирования административного, административно-процессуального, трудового, семейного, жилищного, земельного, водного, лесного законодательства, законодательства о недрах, об охране окружающей среды (пункт «к» части 1 статьи 72) (что также может быть связано с возможностями влияния на инновационный процесс путем мер административного воздействия, предоставления социальных гарантий участникам инновационных отношений и пр.) и некоторые другие.

¹² Конституция Российской Федерации 1993 года (с учетом поправок, внесенных Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ) // Российская газета. 2020. 4 июля. № 144.

За пределами исключительного ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации также остаются области, которые могут быть в той или иной мере связаны с сопровождением инноваций, поэтому и этот конституционный ресурс (статья 73) не следует игнорировать. Как представляется, все это достаточные конституционные полномочия на осуществление правотворческой работы, направленной на рациональную организацию и оптимизацию инновационной деятельности в регионах, и их на региональном уровне нужно использовать более активно [9].

Конституционные положения дают возможность проявлять довольно широкий творческий конструктивный подход к созданию системы правовых регуляторов для поддержки и стимулирования различных сфер региональной социально-правовой жизни, в том числе – в области научно-технологического, инновационного развития современной России. Однако эту возможность следует использовать умело и профессионально, в частности, в рамках правотворческой формы региональной инновационной правовой политики, где наиболее принципиальным шагом могла бы стать разработка специальных комплексных законов, регламентирующих вопросы государственной поддержки научно-технологического и инновационного развития в субъекте Российской Федерации. И пусть пока такого акта мы не наблюдаем на федеральном уровне, региональная инициатива здесь могла бы стать опережающей, что вполне характерно для федеративного государства.

В отдельных регионах такие акты уже существуют (Архангельская, Волгоградская, Орловская, Рязанская, Свердловская области и др.¹³), однако они также не всегда близки к совершенству, не всегда имеют комплексный характер (ограничиваются рядом статей без четкого определения механизма поддержки инноваций в регионах). Вместе с тем сам опыт подобного законодательства следует более активно развивать и распространять по другим российским регионам.

Следует также отметить, что попытки разработки такого специального закона применительно к инновационной деятельности в Россий-

¹³ См.: О государственной поддержке инновационной деятельности в Архангельской области: Закон Архангельской области от 29.10.2012 № 567-34-ОЗ // Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов пятого созыва. 2012. № 34; О государственной поддержке инновационной деятельности на территории Орловской области: Закон Орловской области от 05.06.2015 № 1794-ОЗ // Орловская правда. 2015. 9 июня; О государственной поддержке инновационной деятельности в Рязанской области: Закон Рязанской области от 09.11.2012 № 85-ОЗ // Рязанские ведомости. 2012. 10 нояб.

ской Федерации предпринимались и на общефедеральном уровне, и проекты таких законов также известны¹⁴. Это может иметь ценность в части обобщения опыта подготовки законопроектов в области инноваций на региональном уровне с целью создания качественного нормативно-правового документа, поскольку закон здесь должен не просто быть принят, но стать эффективно действующим, то есть дающим реальный эффект и позволять российским регионам наращивать научно-технологические (инновационные) продукты, создаваемые в результате инновационной деятельности.

Это было бы особо приемлемо, например, для Тамбовской области, где пока еще не полной мере налажен инновационный климат (хотя для этого имеется серьезный потенциал (производственные заводские мощности, научные университетские кадры и пр.)). При этом нельзя сказать, что на Тамбовщине ничего в этом плане не осуществлялось. Нет, определенные меры, конечно, предприняты, и некий регулятивный климат для рассматриваемой сферы в той или иной степени налажен. Так, еще с 2003 г. в Тамбовской области действует Закон от 25 апреля 2003 г. № 119-З «О научно-технической политике, научной и инновационной деятельности в Тамбовской области»¹⁵, который регулирует отношения между субъектами научной, научно-технической, инновационной деятельности и органами государственной власти Тамбовской области и направлен на реализацию государственной научно-технической политики, научной и инновационной деятельности, создание условий развития и функционирования субъектов научно-технической и инновационной деятельности на территории области, причем последней в законе нередко уделяется отдельное место.

По своей идеологии указанный региональный акт во многом воспринял логику федерального закона в области науки и научно-технической политики, который также помимо собственно аспектов регламентации научной и научно-технической деятельности включает в себя нормы, направленные на инновационный компонент. Но то, что такой синтетический подход проводится на общефедеральном уровне, вовсе не означает, что он безупречен. Интегрируя в одном законода-

¹⁴ О государственной поддержке инновационной деятельности в Российской Федерации: проект Федерального закона № 495392-5 (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 02.02.2011). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=83025#07314189270172609> (дата обращения: 03.04.2021).

¹⁵ О научно-технической политике, научной и инновационной деятельности в Тамбовской области: Закон Тамбовской области от 25.04.2003 № 119-З (с изм. и доп.) // Тамбовская жизнь. 2003. 16 мая.

тельном акте несколько разные по природе общественные отношения (наука – это культурное достояние государства, которое следует поддерживать при любых условиях, инновации – это технологии, которые должны быть коммерциализированы, то есть получить рыночную привлекательность), порождаются проблемы реализации данного законодательства на практике и претензии к его эффективности, поэтому резоннее выводить законодательное регулирование инновационных отношений на отдельный самостоятельный уровень, приняв соответствующий специальный закон о поддержке инноваций на региональном уровне (не говоря уже об уровне федеральном). Кроме того, если обратиться к тексту закона Тамбовской области, можно в определенном смысле констатировать, что регулятивный механизм предоставления мер государственной поддержки и стимулирования инновационной деятельности мог быть прописан более отчетливо и детально.

В связи с этим оправданным следует считать шаг по разработке проекта закона Тамбовской области «О государственной поддержке инновационной деятельности в Тамбовской области», который вносится на рассмотрение главой администрации области (законопроект был рассмотрен на специально организованном Межведомственном совете по научно-технической и инновационной политике Тамбовской области¹⁶, заседание которого состоялось 13 марта 2020 г.¹⁷). В этом смысле регион приближается к тем положительным примерам, которые встречаются в целом ряде других регионов Российской Федерации, и думается, в определенном плане учитывает их опыт (правда, в какой мере, нужно смотреть внимательнее).

Предметом регулирования подобных комплексных законов в сфере инновационной деятельности могут становиться отношения по поводу государственной поддержки и стимулирования инновационной деятельности в регионах, которые возникают между субъектами Российской Федерации и государством в лице Российской Федерации, муниципальными образованиями, субъектами инновационной деятельности, включая субъектов инновационной инфраструктуры (научно-техноло-

¹⁶ *Северин Т.* В Тамбовской области создан межведомственный совет по научно-технической и инновационной политике. URL: <https://www.tambov.gov.ru/news/archive/v-tambovskoj-oblasti-sozdan-mezhvedomstvennyj-sovet-po-nauchno-tehnicheskoi-innovacionnoj-politike.html> (дата обращения: 03.04.2021).

¹⁷ Состоялось заседание межведомственного совета по научно-технической и инновационной политике области. URL: <https://urr.tmbreg.ru/novosti/sostoyalos-zasedanie-mezhvedomstvennogo-soveta-po-nauchno-tehnicheskoi-i-innovacionnoj-politike-oblasti> (дата обращения: 03.04.2021).

гические центры и пр.). Закон должен определять объекты, субъекты, направления, виды и формы государственной региональной поддержки инновационной деятельности, особенности отдельных видов и форм государственной региональной поддержки, порядок оказания поддержки субъектам инновационной деятельности в регионе, а также права и обязанности участников инновационных отношений в регионе.

Думается, такого рода кодифицированные акты регионов в сфере инноваций могут стать наиболее оптимальной формой законодательного регулирования инновационных отношений, четко определив правила взаимодействия между всеми участниками инновационных процессов.

Подготовленный для Тамбовской области проект закона в данной сфере является предметом рассмотрения и анализа, возможной критической рефлексии и дополнительной проработки.

1. В законопроекте должны найти воплощение как принципы правотворческой политики (научная обоснованность; системность; справедливость; демократизм; приоритетность прав, свобод и законных интересов человека и гражданина; юридико-техническая согласованность и грамотность и др.), так и ряд специально-предметных принципов, которые должны быть характерны для данной сферы общественных отношений (равенство прав субъектов инновационной деятельности, отвечающих требованиям настоящего закона, на получение государственной поддержки; предоставление государственной поддержки индивидуально определенному субъекту инновационной деятельности (адресность государственной поддержки); оптимизация государственной поддержки путем возможности сочетания различных ее форм и способов реализации с учетом особенностей субъекта инновационной деятельности, этапа инновационной деятельности, результатов научной и научно-технической деятельности, используемых при производстве инновационной продукции, вида и типа производимой инновационной продукции и других существенных показателей, установленных в настоящем законе, иных нормативных правовых актах Российской Федерации; постоянное совершенствование форм государственной поддержки и способов ее реализации; рациональность предоставления государственной поддержки, исключающая необоснованное финансирование аналогичных инновационных программ и проектов; опора на государственно-частное партнерство; предоставление государственной поддержки на определенный срок; сочетание государственной под-

держки инновационной деятельности с государственной поддержкой научной или научно-технической деятельности и др.).

2. Как представляется, чтобы работа по подготовке проекта закона прошла максимально конструктивно, и результат стал положительным в виде подготовленного проекта закона, который в случае принятия Тамбовской областной Думой будет способен реально повлиять на инновационный климат в регионе, *необходимо провести расширенную региональную научно-практическую конференцию с участием представителей всех заинтересованных сторон (органы публичной власти и управления, ученые, научно-исследовательские и образовательные учреждения, промышленные предприятия региона, бизнес, общественные объединения и др.)*, где будут выслушаны все возможные предложения и запросы, обозначены существующие финансово-экономические возможности и на этой основе выработано согласованное содержание проекта законодательного акта (работу по подготовке данного собрания мог бы взять на себя НИИ государственно-правовых исследований ТГУ им. Г.Р. Державина).

3. С содержательной и юридико-технической сторон проект закона Тамбовской области «О государственной поддержке инновационной деятельности в Тамбовской области», думается, нуждается в более внимательной и детальной проработке, что должно быть связано с построением более четкой и логичной структуры закона с выделением всех необходимых компонентов, содержательно полно и транспарентным образом раскрывающим понятие и виды инновационной деятельности, субъекты инновационной деятельности, объекты инновационной деятельности, а также собственно то, что считать инновационной продукцией, каков порядок и каковы механизмы получения тех или иных видов (мер) государственной поддержки инновационной деятельности и пр. Резонно провести дифференциацию господдержки по стадиям создания результатов интеллектуальной деятельности (РИД) и получения ими охраны, коммерциализации инноваций, а также по типу создаваемых различных РИД (кстати, в проекте закона не получили отражение «селекционные достижения», «топологии интегральных микросхем» и другие РИД) и пр.

4. Следует более четко и правильно проработать понятийный аппарат формируемого закона (который в представленной на обсуждение редакции имеет определенные спорные моменты с точки зрения юридического языка и логики построения легальных дефиниций).

5. Необходимо проработать отдельно и те вопросы, которые будут касаться изменений и дополнений в смежные законодательные и подзаконные акты региона в части вопросов регулирования государственной поддержки инновационной деятельности, а также проработать иные вопросы по законопроекту, которые могут повлиять на качество и перспективную работоспособность законодательного акта.

Резюмируя, также отметим, что право во всех случаях выступает основным инструментом любых действий государства, поэтому, если ставится задача реального перехода России на новую технологическую ступень развития, то правовое регулирование, которое здесь будет осуществляться, должно быть максимально отвечающим этим новым запросам времени, то есть эффективным средством данных преобразований, одновременно учитывая, что к роли государства в этой сфере применяются все более повышенные требования, развитие в стране технологий определяется, прежде всего, зоной ответственности государства [10, с. 43]. А это, в свою очередь, означает, что для создания надежного правового обеспечения научно-технологических преобразований (решения задач инновационного развития) важно проводить целенаправленную правотворческую политику в данном направлении. И это должно иметь место не только на уровне федерации в целом, но также на уровне ее субъектов (в данном случае – Тамбовской области). Такую политику надо формировать и последовательно реализовывать, в том числе обращая внимание на те рекомендации, которые юридическая наука выдвигает применительно к алгоритмам организации и проведения правотворческой политики в сфере инновационного развития страны.

Список литературы

1. *Медведев Д.А.* Стенограмма выступления первого заместителя Председателя Правительства России Дмитрия Медведева на V Красноярском экономическом форуме «Россия 2008–2020. Управление ростом» // Среднерусский вестник общественных наук. 2008. № 2 (7). С. 138-149.
2. *Медведев Д.А.* Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Российская газета. 2008. 6 нояб. С. 3-5.
3. *Кузнецова О.В.* Региональная политика России: 20 лет реформ и новые возможности. М.: Кн. дом «ЛИБРОКОМ», 2015. 392 с.
4. *Белякова Г.П., Кочемаскин А.Н.* Проблема управления научно-технологическим развитием экономики России: соотношение национального и регионального уровней // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. 2013. № 7-1. С. 134-137.
5. *Малько А.В., Мазуренко А.П.* Правотворческая политика России: история и современность. М.: Юрлитинформ, 2014. 249 с.

6. *Мазуренко А.П.* Правотворческая политика: (опыт научного исследования). М.: Логос, 2018. 553 с.
7. *Малько А.В.* Теория правовой политики. М.: Юрлитинформ, 2012. 325 с.
8. *Трофимов В.В.* Региональный уровень государственно-правовой политики в сфере инновационного развития современной России (проблемы реализации правотворческой формы) // Право интеллектуальной собственности. 2018. № 1. С. 37-41.
9. *Трофимов В.В.* Российская региональная правовая политика в сфере научно-технологического развития (проблема оптимизации и совершенствования) // Государственно-правовые исследования. 2019. Вып. 2. С. 55-64.
10. *Киселева В.В., Колосницына М.Г.* Государственное регулирование инновационной сферы. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2008. 402 с.

Статья поступила в редакцию 06.04.2021

Одобрена после рецензирования 03.06.2021

Принята к публикации 22.06.2021

Информация об авторах

Трофимов Василий Владиславович, доктор юридических наук, доцент, директор Научно-исследовательского института государственно-правовых исследований, профессор кафедры теории и истории государства и права, Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина, г. Тамбов, Российская Федерация, magistr.pocht@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-5039-7363>

Для цитирования

Трофимов В.В. О выработке и проведении региональной правотворческой политики в сфере поддержки и стимулирования инновационной деятельности (на примере Тамбовской области) // Актуальные проблемы государства и права. 2021. Т. 5. № 18. С. 253-270. <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2021-5-18-253-270>

ORIGINAL ARTICLE

DOI 10.20310/2587-9340-2021-5-18-253-270

ON THE DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION OF REGIONAL LAW-MAKING POLICY IN THE FIELD OF SUPPORT AND STIMULATION OF INNOVATIVE ACTIVITY (ON THE EXAMPLE OF THE TAMBOV REGION)

V.V. Trofimov

Derzhavin Tambov State University
33 Internatsionalnaya St., Tambov 392000, Russian Federation
magistr.pocht@yandex.ru

Abstract. The work raises an issue of development and implementation of the Russian regional law-making policy in the direction of ensuring innovative activity. The Tambov Region is regarded as a region for scientific and practical generalizations, conclusions, and recommendations. Some lagging of the regional levels behind similar policies at the federal level, where a significant number of legislative acts regulating innovation relations have been adopted, is stated. The legislative prescriptions that determine the task of developing innovative relations for the constituent entities of the Russian Federation, including through purposeful lawmaking in this direction, are indicated. It is proved that, according to the Constitution of the Russian Federation, the authorities of the constituent entities of the Russian Federation have a sufficient number of powers to pursue a law-making and power-administrative policy in the field of science, technology, innovation. The steps taken in the Tambov Region in this direction are assessed. Critical remarks and recommendations are expressed regarding the improvement of the law-making policy in the field of innovations in the territory of the Tambov Region.

Keywords: state, innovative development, science, technology, law-making policy, state support, stimulation, Constitution of the Russian Federation, legislation, constituent entities of the Russian Federation, Tambov Region

Acknowledgment: The study is funded by RFBR and the administration of the Tambov Region according to the research project no. 19411680004.

References

1. Medvedev D.A. Stenogramma vystupleniya pervogo zamestitelya Predsedatelya Pravitel'stva Rossii Dmitriya Medvedeva na 5 Krasnoyarskom ekonomicheskom forume «Rossiya 2008–2020. Upravleniye rostom» [Transcript of the speech of the First Deputy Prime Minister of Russia Dmitry Medvedev at the 5th Krasnoyarsk Economic Forum “Russia 2008–2020. Growth management”]. *Srednerusskiy vestnik obshchestvennykh nauk – Central Russian Journal of Social Sciences*, 2008, no. 2 (7), pp. 138-149. (In Russian).

2. Medvedev D.A. Poslaniye Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniyu [Message from the President of the Russian Federation to the Federal Assembly]. *Rossiyskaya gazeta – Russian Newspaper*, 2008, 6 Nov., pp. 3-5. (In Russian).
3. Kuznetsova O.V. *Regional'naya politika Rossii: 20 let reform i novyye vozmozhnosti* [Regional Policy of Russia: 20 Years of Reforms and New Opportunities]. Moscow, Book House "Librokom" Publ., 2015, 392 p. (In Russian).
4. Belyakova G.P., Kochemaskin A.N. Problema upravleniya nauchno-tekhnologicheskim razvitiyem ekonomiki Rossii: sootnosheniye natsional'nogo i regional'nogo urovney [The problem of managing the scientific and technological development of the Russian economy: the ratio of the national and regional levels]. *Ekonomika i upravleniye: analiz tendentsiy i perspektiv razvitiya* [Economics and Management: Analysis of Trends and Development Prospects], 2013, no. 7-1, pp. 134-137. (In Russian).
5. Malko A.V., Mazurenko A.P. *Pravotvorcheskaya politika Rossii: istoriya i sovremenost'* [Law-Making Policy of Russia: History and Modernity]. Moscow, Urlitinform Publ., 2014, 249 p. (In Russian).
6. Mazurenko A.P. *Pravotvorcheskaya politika: (opyt nauchnogo issledovaniya)* [Law-Making Policy: (Scientific Research Experience)]. Moscow, Logos Publ., 2018, 553 p. (In Russian).
7. Malko A.V. *Teoriya pravovoy politiki* [Legal Policy Theory]. Moscow, Urlitinform Publ., 2012, 325 p. (In Russian).
8. Trofimov V.V. Regional'nyy uroven' gosudarstvenno-pravovoy politiki v sfere innovatsionnogo razvitiya sovremennoy Rossii (problemy realizatsii pravotvorcheskoy formy) [THE regional level of the state legal policy in the innovative development of the modern Russia (law making form implementation issues)]. *Pravo intellektual'noy sobstvennosti – Law of Intellectual Property*, 2018, no. 1, pp. 37-41. (In Russian).
9. Trofimov V.V. Rossiyskaya regional'naya pravovaya politika v sfere nauchno-tekhnologicheskogo razvitiya (problema optimizatsii i sovershenstvovaniya) [Russian regional legal policy in the field of scientific and technological development (the problem of optimization and improvement)]. *Gosudarstvenno-pravovyye issledovaniya – State Legal Research*, 2019, no. 2, pp. 55-64. (In Russian).
10. Kiseleva V.V., Kolosnitsyna M.G. *Gosudarstvennoye regulirovaniye innovatsionnoy sfery* [State Regulation of the Innovation Sphere]. Moscow, HSE Publishing House, 2008, 402 p. (In Russian).

The article was submitted 06.04.2021

Approved after reviewing 03.06.2021

Accepted for publication 22.06.2021

Information about the authors

Vasilii V. Trofimov, Doctor of Law, Associate Professor, Director of Scientific Research Institute of State-Legal Research, Professor of the Theory and History of State and Law Department, Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russian Federation, magistr.pocht@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-5039-7363>

For citation

Trofimov V.V. O vyработke i provedenii regional'noy pravotvorcheskoy politiki v sfere podderzhki i stimulirovaniya innovatsionnoy deyatel'nosti (na primere Tambovskoy oblasti) [On the development and implementation of regional law-making policy in the field of support and stimulation of innovative activity (on the example of the Tambov Region)]. *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava – Current Issues of the State and Law*, 2021, vol. 5, no. 18, pp. 253-270. <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2021-5-18-253-270> (In Russian, Abstr. in Engl.)



Работа доступна по лицензии
Creative Commons Attribution («Атрибуция») 4.0
Всемирная