

ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ¹

© 2017 г. Василий Владиславович Трофимов²

В статье исследуются проблемы организации и проведения правотворческой политики в сфере инновационного развития Российской Федерации. Обосновывается необходимость создания эффективного механизма правового обеспечения инновационных процессов. Характеризуются аспекты реализации курса государства на построение системы инновационных отношений и создание форм их правового регулирования. Анализируется действующий массив основных законодательных актов, регулирующих отношения в области инноваций. Особое внимание обращается на проблемы, связанные с правовой основой интеллектуальной собственности, выступающей в качестве ключевого ресурса инновационного развития Российского государства. Определяются критерии, которыми должна соответствовать правотворческая политика в области инноваций, а также меры, предпринимаемые в рассматриваемом контексте.

The article is focused on problems of organization and implementation of lawmaking policy in the sphere of innovative development of Russian Federation. The necessity of an effective law support system of innovative processes is well founded. The aspects of implementation of the state course towards the building of the innovative relations system and making the forms of law regulation is characterized. The mass of the existing laws in the sphere of innovations is analyzed. The particular attention is paid on the problems connected with law basis of intellectual rights which is the key aspect of the innovative development of Russia. The criteria of law making policy in innovative sphere are determined, as well as the arrangements which are made on a concerned context.

Ключевые слова: правотворческая политика, инновации, законодательство, интеллектуальная собственность, государство, научные основы, системность.

Key words: law making policy, innovations, law, intellectual property, state, scientific foundations, consistency.

Российское государство с конца 90-х годов целенаправленно проводит курс на усиление инновационной составляющей социально-экономической сферы жизни общества³. В современных условиях, когда государство сталкивается

с целым рядом вызовов (экономических, финансовых, политических и пр.), такой вектор развития социально-экономической системы особенно необходим и востребован. В программной статье В. В. Путина «О наших экономических задачах» сказано: «Нам нужна новая экономика с конкурентоспособной промышленностью и инфраструктурой, с развитой сферой услуг, с эффективным сельским хозяйством. Экономика, работающая на современной технологической базе»⁴. С этим связаны определенные ожидания экономического роста и выведения российского общества на новый уровень благосостояния.

Действия государства в данной сфере в определенной мере зависят от надлежащего правового обеспечения, от создания качественной правовой базы инновационных процессов, что также составляет одну из функций государства, отражающую его важную роль в инновационном секторе российской экономики⁵. На правотворчество, и в частности законотворчество, возлагается миссия по созданию правовых (законодательных) актов, содержащих регуляторы, способствующие построению инновационной системы, упорядочению инновационных отношений, а также

¹ Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 15-03-00238.

The publication was prepared within the framework supported by the Foundation for Humanities, research project No. 15-03-00238.

² Профессор Тамбовского государственного университета им. Г. Р. Державина, доктор юридических наук, доцент (E-mail: iptgutv@mail.ru).

Vasily Trofimov, professor of Tambov State University named of G. R. Derzhavin, Doctor of Law, associate Professor (E-mail: iptgutv@mail.ru).

³ См.: Концепция инновационной политики Российской Федерации на 1998–2000 годы, утвержденная постановлением Правительства РФ от 24 июля 1998 г. № 832 // Собрание законодательства РФ. 1998. № 32. Ст. 3886; Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу (утв. Президентом РФ 30 марта 2002 г. № Пр-576) (Приложение № 2 к приказу Госстроя РФ от 3 июня 2002 г. № 92) // <http://base.garant.ru/12127915>; Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года (утв. Правительством РФ от 5 августа 2005 г. № 2473–п) // <http://sci-innov.ru/law/base/586>; Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года (утв. Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике при Министерстве образования и науки РФ (протокол от 15 февраля 2006 г. № 1)) // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=LAW; n=101907>.

⁴ Ведомости // <http://premier.gov.ru/events/news/17888>

⁵ См.: Городов О. А. Правовое обеспечение инновационной деятельности. М., 2012. С. 170.

стимулированию и оптимизации инновационного климата в отечественной экономике.

Решение названной задачи по формированию правового обеспечения инновационного развития не может осуществляться произвольным образом, спорадически или бессистемно. Юридическое регулирование в этой области должно отвечать признакам научной обоснованности, системности, планомерности, последовательности и другим характеристикам, отражающим конструктивность проводимых правовых мероприятий. Это необходимо для того, чтобы регулирование было максимально эффективным, а исходные намерения сделать отечественную экономику действительно прибыльной и конкурентоспособной не оказались фикцией и не смогли дискредитировать себя, не принеся ожидаемых результатов.

Для этого требуется ввести современное правотворчество (в частности, законотворчество) в формат “правотворческой политики” (как одной из главных форм правовой политики) и, соответственно, проводить его, опираясь на принципы и критерии, которые составляют ключевые параметры политики в сфере правотворчества: последовательность, системность, научная обоснованность. Именно с потребностью качественного правового регулирования связано сегодня требование привлечения потенциала этого особого вида юридической деятельности — “правотворческой политики”⁶.

Сущность данной теоретико-правовой конструкции в том, чтобы представить юридическую деятельность в сфере правотворчества не столько как совокупность разрозненных правовых мероприятий, реализуемых в различных сегментах управления и на разных уровнях, сколько как внутренне согласованную систему юридических компетенций, нацеленных на достижение запрограммированного правового эффекта.

Правотворческая политика в области инноваций — это научно обоснованная, последовательная и системная деятельность государственных и негосударственных структур, направленная на определение стратегии и тактики правотворчества в сфере инноваций, на создание необходимых правовых условий для эффективной инновационной деятельности на основе разработки и принятия законодательства в области обеспечения инновационного развития страны⁷.

⁶ См.: Малько А. В., Мазуренко А. П. Правотворческая политика России: история и современность. М., 2014.

⁷ См.: Трофимов В. В. Правовая политика в сфере инновационного развития современной России // Право интеллектуальной собственности. 2012. № 5 (25). С. 4.

Цель правотворческой политики в сфере инноваций — разработка и принятие увязанных в единую систему нормативных актов, которые сформировали бы комфортные для науки условия (включая соответствующие материальные и правовые гарантии), обеспечивающие заинтересованность к созданию инновационных разработок, а также почву и выгодную для предпринимателей хозяйственно-правовую среду относительно внедрения инноваций в экономику.

Дореволюционные правоведы, разрабатывая доктрину политики права, говорили о ней прежде всего как о деятельности, воплощающей некие “высокие” идеи в область реального, должно-го осуществиться в жизни общества. Известный дореволюционный правовед П. Г. Редкин отмечал: “Что касается образа и способа дальнейшего развития действующего права, то это — дело особенного искусства, политики ... Политика здесь есть часть того всеобщего искусства, которое вообще имеет дело с проведением идей в жизнь и с примирением идей с жизнью”⁸.

Основная идея, которая лежит в основе правотворческой политики в сфере инноваций, — это построение с помощью правовых средств эффективной инновационной системы как фактора экономического развития страны. Идея новой экономики через инновации и инновационное предпринимательство в акцентированной форме высказана в Послании Президента РФ Д. А. Медведева Федеральному Собранию РФ в 2008 г., где было отмечено: «Наши действия в экономике будут базироваться на уже заявленной концепции четырех “И” — институты, инвестиции, инфраструктура, инновации⁹. Такой подход закреплён и в подготовленной правительством концепции развития до 2020 года¹⁰. Реализовать его нужно в полном

⁸ Редкин П. Г. Из лекций по истории философии права в связи с историей философии вообще. Т. 1. СПб., 1889. С. 231.

⁹ Впервые о стратегии четырех “И” Д. А. Медведев высказался в феврале 2008 г. на V Экономическом форуме в Красноярске “Россия 2008—2020. Управление ростом”.

¹⁰ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (с изм. от 8 августа 2009 г. № 1121-р)) // Собрание законодательства РФ от 24 ноября 2008 г. № 47. Ст. 5489. (Согласно Концепции стратегической целью является достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века. Россия должна не только остаться мировым лидером в энергетическом секторе, добыче и переработке сырья, но и создать конкурентоспособную экономику знаний и высоких технологий.)

объёме. Добавив к нему, как я уже об этом как-то говорил, пятую составляющую — интеллект»¹¹.

Примечательно, что высказывание данных идей и целевых установок сопровождается пониманием того, что для решения всех этих задач потребуются соответствующее законодательное обеспечение. Так, в статье Д. А. Медведева «Россия, вперед!» было отмечено: «Законодатели примут все решения для комплексной поддержки духа новаторства во всех сферах общественной жизни, создания рынка идей, изобретений, открытий, новых технологий»¹².

Действительно, уже ко времени формулирования приведенных политических деклараций, а также в силу реализации их установок на практике законодатель вполне целенаправленно формирует правовую основу инновационных преобразований в экономике. В рамках реализации инновационной стратегии уже действует ряд законодательных актов.

Во-первых, в этом ряду следует назвать Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» от 23 августа 1996 г.¹³, 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. «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 инфраструктуры¹⁴.

Во-вторых, свое место в законодательстве, обеспечивающем научно-техническое развитие, занимает Федеральный закон «О статусе наукограда Российской Федерации» от 7 апреля 1999 г.¹⁵, который определяет правовое положение наукоградов-муниципальных образований с градообразующим научно-производственным комплексом, в рамках которого осуществляются приоритетные для данного

наукограда направления научной, научно-технической, инновационной деятельности.

В-третьих, в 2006 г. была принята ч. IV Гражданского кодекса РФ, в которой объединились все основные правовые институты, регулирующие отношения в сфере интеллектуальных прав (авторское право, патентное право), объекты которых, как представляется, выступают одним из основных ресурсов инновационного развития¹⁶. Федеральным законом от 12 марта 2014 г. данная часть ГК РФ претерпела существенные изменения и дополнения. В частности, уделено внимание госрегулированию отношений в сфере интеллектуальной собственности. Большое внимание отведено защите интеллектуальных прав, внесены поправки в области патентного права¹⁷.

В числе нормативных актов, напрямую призванных реализовывать инновационную стратегию государства, следует назвать: 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 (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности» от 2 августа 2009 г. (далее — Федеральный закон № 217)¹⁸.

Согласно Федеральному закону № 217, который получил также условное название «О малых инновационных предприятиях», бюджетные научные учреждения, научные учреждения, созданные государственными академиями наук, а также высшие учебные заведения имеют право без согласия собственника их имущества быть учредителями хозяйственных обществ, деятельность которых заключается в практическом применении (внедрении) результатов интеллектуальной деятельности. Данный Закон предназначен стимулировать участников рынка интеллектуальной собственности к запуску инновационных технологий в реальное производство¹⁹.

Спустя год был принят Федеральный закон «Об инновационном центре «Сколково»» от 28 сентября 2010 г.²⁰ (в ред. от 28 декабря 2013 г.). Данный Закон помимо своих безусловных достоинств, определяющих возможность осуществлять инновационные научные проекты, содержит в определенном смысле

¹¹ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Росс. газ. М., 2008. 6 нояб. В дальнейшем в ряде программных документов и публичных обращений произошла конкретизация названных установок: статья Президента РФ Д. А. Медведева «Россия, вперед!» // <http://www.kremlin.ru/transcripts/5413>; Послание Президента РФ Федеральному собранию РФ 2009 г. // <http://www.kremlin.ru/transcripts/5979> и др.

¹² <http://www.kremlin.ru/transcripts/5413>

¹³ См.: Собрание законодательства РФ. 1996. № 35. Ст. 4137.

¹⁴ См.: Собрание законодательства РФ. 2011. № 30 (Ч. 1). Ст. 4602.

¹⁵ См.: Собрание законодательства РФ. 1999. № 15. Ст. 1750.

¹⁶ См.: Собрание законодательства РФ. 2006. № 52 (Ч. 1). Ст. 5496.

¹⁷ См.: Собрание законодательства РФ. 2014. № 11. Ст. 1100.

¹⁸ См.: Собрание законодательства РФ. 2009. № 31. Ст. 3923.

¹⁹ См.: *Лопатин В. Н.* «Исправлена ошибка пятилетней давности». (Комментарий к Закону директора РНИИ интеллектуальной собственности) // <http://www.rniis.ru/content/blogsection>.

²⁰ См.: Собрание законодательства РФ. 2010. № 40. Ст. 4970.

и ряд недостатков и пробелов. В частности, специалистами обращается внимание на отсутствие в законодательном акте самих упоминаний об авторах и изобретателях как основной двигательной силе научных достижений²¹.

Особое место в нормативных основах инновационного развития России занимает Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 2227-р²², разработанная на основе положений Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. в соответствии с Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике».

В соответствии с данной Стратегией была разработана Государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденная вначале распоряжением Правительства РФ от 29 марта 2013 г. № 467-р, затем в новой ред. — 13 августа 2013 г. № 1414-р, затем в следующей ред. — 21 декабря 2013 г. № 2492-р. Программы в данных редакциях утратили силу. В настоящее время действует Государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденная постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 316²³. Программа включает ФЦП «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2019 гг.)» и 10 подпрограмм. Они предусматривают стимулирование инноваций, создание благоприятных условий для развития рынка недвижимости, развитие малого и среднего предпринимательства, центра «Сколково», формирование официальной статинформации и благоприятной инвестиционной среды, совершенствование госуправления, повышение эффективности естественных монополий и др.²⁴

За время формулирования программы инновационного развития страны произошли определенные изменения и в структуре судебной

системы Российской Федерации. Принят и вступил в силу Федеральный конституционный закон «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О судебной системе Российской Федерации” и Федеральный конституционный закон “Об арбитражных судах в Российской Федерации” в связи с созданием в системе арбитражных судов Суда по интеллектуальным правам» от 6 декабря 2011 г.²⁵

Представленные правовые акты можно пока назвать лишь первыми шагами (формированием базового уровня) построения системы правового регулирования инновационных отношений. Нет еще сбалансированной системы законодательства в этой области, отсутствует четкость в механизмах реализации и защиты интеллектуальных прав субъектов инновационной деятельности, не отлажена система взаимодействия между структурами федеральной и региональной власти в вопросах обеспечения инновационной активности и пр. Поэтому в этой части должна проводиться более целенаправленная правотворческая политика, которая на системной и научной основе способна выработать надлежащий алгоритм правотворчества в области инноваций.

Однако внимание государственной власти к данным проблемам (в том числе проблемам правового регулирования) не утрачивается. В целях создания благоприятного инновационного климата в стране в 2009 г. (за счет законодательных, экономических мер и т.п.) была создана специальная Комиссия по модернизации и технологическому развитию²⁶. С точки зре-

²⁵ См.: Росс. газ. 2011. 9 дек. Председатель Суда по интеллектуальным правам Л.А. Новоселова: «...одной из наиболее важных задач, связанных с созданием такого специализированного суда, является повышение уровня защиты прав на результаты интеллектуальной деятельности ... мы приложим все возможные усилия, чтобы достигнуть данной цели, повысить эффективность системы защиты интеллектуальных прав в Российской Федерации, в том числе с учетом международных стандартов» (из интервью журналу «Патенты и лицензии. Интеллектуальные права») – Добро пожаловать в Суд по интеллектуальным правам (интервью Л.А. Новоселовой) // Патенты и лицензии. Интеллектуальные права. 2013. Июль. № 7. С. 5.

²⁶ Указ Президента РФ «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики России» от 20 мая 2009 г. № 579 // Текст Указа официально опубликован не был. Всего состоялось около 30 заседаний данной комиссии, на которых обсуждались различные вопросы, связанные с модернизацией и технологическим развитием России. В октябре 2012 г. состоялось уже первое заседание созданного в июне 2012 г. Совета при Президенте РФ по модернизации экономики и инновационному развитию России (этот Совет создан на основе объединения ранее действовавшей Комиссии при Президенте РФ и соответствующих структур при Правительстве РФ).

²¹ См.: Еременко В.И. О правовом обеспечении инновационного развития экономики России // Гос. и право. 2011. № 5. С. 24–35.

²² См.: Собрание законодательства РФ. 2012. № 1. Ст. 216.

²³ См.: Собрание законодательства РФ. 2014. № 18 (Ч. II). Ст. 2162.

²⁴ Вместе с тем, как было отмечено на встрече Президента РФ Владимира Путина с председателем Счетной палаты Татьяной Голиковой (16 сентября 2014 г.), не исключается новое изменение в данной программе с учетом складывающихся экономических и финансовых условий (западные санкции и проч.) // <http://www.kremlin.ru/news/46619> (В течение 2015 г. отдельные изменения были внесены. – В.Т.).

ния рассматриваемого вопроса интерес представляет заседание Комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики России, состоявшееся в ноябре 2010 г. (Московская область, Горки), которое непосредственно было посвящено проблемам нормативно-правового регулирования инновационной деятельности. Обсуждался вопрос о правовых основах функционирования “малых предприятий” при университетах, о налогообложении этих структур (по упрощенной, льготной системе); рассматривалось законодательство о госзакупках, требующее совершенствования в части соответствия инновационному и инвестиционному климату; анализировались законодательство в области промышленной безопасности, законодательство в других сферах, связанных с созданием необходимых условий для инновационного развития. Особое выражение получили проблемы законодательства в сфере интеллектуальной собственности, в частности проблема механизма перехода прав на результаты интеллектуальной собственности к наиболее эффективному собственнику. На заседании также предлагались дополнительные меры по использованию более действенных инструментов налогового стимулирования научно-прикладных исследований. Рассматривались другие проблемные аспекты и задачи, предусматривавшие совершенствование системы законодательного обеспечения инновационного развития России²⁷. Д. А. Медведев отметил: “Наша задача — добиться кардинальных институциональных перемен. И это можно сделать, лишь создав соответствующую систему стимулов, прежде всего законодательных”²⁸.

В целом в ходе заседания Комиссии были высказаны конструктивные предложения по изменениям в действующем законодательстве (гражданское, финансовое, административное и пр.). Отдельные действия в обозначенных направлениях предпринимаются. Так, в частности, как было сказано выше, внесены довольно существенные поправки в ч. IV ГК РФ. В связи с принятием Федерального закона “Об образовании в Российской Федерации” от 29 декабря 2012 г.²⁹ определенные поправки были внесены в Закон “О малых инновационных предприятиях” (утратила силу ст. 2 Федерального закона № 217.

Этот вопрос получил урегулирование в ст. 103 нового Федерального закона “Об образовании в Российской Федерации”; ч. 3 данной статьи вводит гражданско-правовой порядок использования оборудования и имущества данных учреждений в целях создания малых инновационных предприятий: “Денежные средства, оборудование и иное имущество, находящиеся в оперативном управлении указанных в части 1 настоящей статьи образовательных организаций высшего образования, могут быть внесены в качестве вклада в уставные капиталы хозяйственных обществ и складочные капиталы хозяйственных партнерств в порядке, установленном гражданским законодательством Российской Федерации”). Эти и другие практические меры в законодательной сфере вполне оправданны.

Вместе с тем это можно рассматривать лишь как вершину «айсберга» тех задач, которые возникают в правотворческой деятельности в сфере инновационного развития.

Проблема совершенствования законодательства об интеллектуальной собственности в направлении оптимизации инновационной активности занимает особое место, поскольку им регулируются отношения в области создания и использования результатов интеллектуальной, научно-технической деятельности, представляющих начало становления и развития инновационной экономики. “Одна из задач в области правовой охраны результатов интеллектуальной деятельности — создание системы законодательного регулирования, обеспечивающей сбалансированность сектора научных исследований и инновационной сферы, что в конечном итоге позволит осуществить технологическую модернизацию экономики, повысить ее конкурентоспособность и превратить научный потенциал страны в основной ресурс экономического роста”³⁰.

Самое заметное влияние на процессы юридического обеспечения инновационной деятельности в Российской Федерации, непосредственно связанной с объектами интеллектуальной собственности, оказывает гражданское законодательство, и прежде всего ГК РФ, разд. VII которого специально посвящен охраняемым результатам интеллектуальной деятельности и регламентирует отношения, связанные с правами на данные результаты. Именно эта часть законодательства нуждается в специальном разъяснении.

В первую очередь следует разобраться со сферой действия права интеллектуальной собственности,

²⁷ См.: Стенографический отчет о заседании Комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики по вопросам нормативно-правового регулирования инновационной деятельности // <http://www.kremlin.ru/transcripts/9632>

²⁸ Там же.

²⁹ См.: Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (Ч. I). Ст. 7598.

³⁰ Калачева Т. Л. Многоаспектность обеспечения правовой охраны результатов интеллектуальной деятельности // Росс. юстиция. 2011. № 9. С. 2.

так как этот вопрос принципиальным образом сказывается на общеправовом климате для инновационной деятельности, отражается на возможности правообладателей ощущать себя защищенными не только в пределах собственной территории.

Как известно, в правовом регулировании отношений интеллектуальной собственности действует территориальный принцип. Это означает, что возникновение, действие и защита интеллектуальных прав ограничены территорией государства. Этот принцип проводится и современным российским законодательством, по которому права интеллектуальной собственности признаются и охраняются в пределах того государства, в соответствии с законом которого они (первоначально) возникли. Национальным законодательством определяются порядок и основания приобретения интеллектуальных прав, круг охраняемых объектов, содержание и объем имущественных и личных неимущественных прав, возможные ограничения этих прав (ст. 1231 ГК РФ). Этот подход классический, и он содержится в законодательстве многих других стран. Вместе с тем, чтобы смягчить известные национальные законодательные рамки и принять во внимание интересы иностранных правообладателей, в зарубежных странах применяются специальные коллизионные нормы, которыми на начальном уровне устанавливаются способы разрешения противоречий в вариантах правовой охраны по национальному законодательству и по законодательству страны, где испрашивается правовая охрана. Однако в ГК РФ такие коллизионные нормы отсутствуют, в частности касающиеся определения права, применимого в случае внедоговорного нарушения интеллектуальных прав. Обнаруживаются и другие пробелы коллизионного регулирования в этой сфере. Сам опыт коллизионного регулирования в ГК РФ в той или иной мере апробирован (например, ст. 1211 ГК РФ «Право, подлежащее применению к договору при отсутствии соглашения сторон о выборе права»). Однако, как справедливо замечается в юридической литературе, его следует более активно использовать (несколько преодолевая территориальный принцип) и в области регулирования интеллектуальных отношений, что особенно важно в современных условиях интернационализирующегося инновационного развития³¹.

³¹ См.: *Шугурова И. В.* Территориальный принцип действия прав интеллектуальной собственности: основные тенденции развития // Современное право. 2010. № 10. С. 76–82.

Проблема правообладания, в частности установления первичного обладателя исключительных прав, не в полной мере решена и применительно к интеллектуальным правам на результаты интеллектуальной деятельности, возникновение которых было обусловлено договором, например договором заказа на выполнение результатов интеллектуальной деятельности (РИД). Также требуется применение коллизионного права, которое еще не сформировано должным образом³². Не наблюдается заметных продвижений в этой части и в рамках внесенных поправок и изменений в ГК РФ, произведенных в марте 2014 г., которые вступили в силу с 1 октября 2014 г. (другая часть внесенных поправок вступила в действие с 1 января 2015 г.)³³.

В качестве еще одной проблемы можно назвать создание правовых условий для коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности в плане их использования в предпринимательской сфере. В существенной степени данная проблема применима к результатам интеллектуальной деятельности, созданным в процессе выполнения работ для федеральных государственных нужд по государственному контракту, а также по договорам с использованием государственных средств. Общим правилом для подобных ситуаций является переход исключительных прав государственному заказчику, что вытекает из факта понесенных им затрат на создание той или иной разработки. Однако цель государственной политики в этой сфере состоит не столько в том, чтобы получить тот или иной интеллектуальный результат, сколько в том, чтобы заставить его «работать» и приносить коммерческий эффект от использования. Необходимо вектор правовых возможностей перенести с заказчика на разработчиков и исполнителей, предоставляя им право определять способы использования научно-технической разработки, в том числе осуществляя поиск инвесторов и внедрение ее в производство и в рыночный оборот. Без

³² См.: *Крупко С. И.* Установление первичного обладателя исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности в свете части IV Гражданского кодекса РФ // Гос. и право. 2012. № 9. С. 44–51.

³³ Федеральный закон «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 12 марта 2014 г. // Собрание законодательства РФ. 2014. № 11. Ст. 1100. Так, не получила своего отражения проектируемая норма ст. 1207² «Право, подлежащее применению к исключительным правам на интеллектуальную собственность», хотя необходимость в создании такой коллизионной нормы учеными обосновывается (см.: *Крупко С. И.* Указ. соч. С. 51).

частного (негосударственного) сектора осуществить это сложно. Во многом именно с его поддержкой и инициативой вопросы использования и получения выгоды могут решаться более результативно, что демонстрирует опыт многих зарубежных стран³⁴.

Интеллектуальная собственность является базовым основанием построения экономики инновационного типа: первичны не инновации, как таковые, а интеллектуальная собственность, результаты интеллектуальной деятельности, которые и лежат в основе всех инноваций³⁵. Поэтому надо стремиться к максимальному гарантированию прав и законных интересов авторов, разработчиков, формировать правовые условия для эффективной реализации прав на результаты интеллектуальной деятельности, обеспечивать их всестороннюю защиту. В целом это должно выражаться в создании непротиворечивого и действенного законодательства об интеллектуальной собственности.

Проблем, как это видно даже из краткого анализа системы правового обеспечения инновационной деятельности, немало. Многие из них требуют оперативного решения, что может составлять блок тактических мероприятий правотворческой политики в сфере инноваций. Но не менее важным следует считать разработку стратегического плана мероприятий в правотворческой сфере по вопросам инновационного развития, который во многом предрасположен совпадать со Стратегией³⁶ и Государственной программой³⁷. Однако стратегический план правовых мероприятий может и опережать названные стратегии в социально-экономической сфере, поскольку правотворчеству свойственна функция не только отражения, но и “опережающего” отражения. Правотворческой политике это должно быть свойственно в удвоенном коэффициенте. Современная правотворческая политика должна

представлять собой целенаправленную деятельность государства по созданию (используя терминологию интеллектуального права) своего рода “охраноспособных правовых разработок”, т.е. апробированных (прошедших “испытание”) правовых решений, с максимальной точностью прогнозирующих правовые последствия. Данные правовые решения должны быть новыми, возможно, неординарными, но обязательно научно обоснованными³⁸. При этом необходимо, чтобы эти решения были социально адекватными (выполняли функцию “отражения”) и в то же время включали в себя эффект “опережающего отражения”. (По замечанию Д. А. Медведева, “в сложившихся условиях, как никогда, надо действовать на опережение”³⁹.) Формируемые правовые решения должны быть “жизненно” (социально) применимыми, т.е. признаваемыми непосредственными участниками правовой жизни (субъектами гражданского общества) и предрасположенными к воспроизводству в социально-интерактивных правовых субсистемах⁴⁰.

Этому вектору соответствует и недавно принятый в Российской Федерации Закон о *стратегическом планировании*, который фактически обязывает федеральные, региональные и местные власти осуществлять планирование и прогнозирование своей управленческой деятельности. Ключевая идея нового Закона – создать правовую основу для разработки, построения и функционирования комплексной системы стратегического планирования в области социально-экономического развития и национальной безопасности России. К документам стратегического планирования, в частности, отнесены прогнозы научно-технологического развития Российского государства, стратегии национальной безопасности и др. Предполагается проведение проектов данных документов через стадию общественного

³⁴ См.: Ефимцева Т. В. Свобода коммерческого использования результатов интеллектуальной деятельности как принцип инновационного права // Правоведение. 2011. № 5. С. 104–109.

³⁵ См.: Леонтьев Б. Б. Лебедь, рак и щука в российской инновационной политике // Патенты и лицензии. Интеллектуальные права. 2013. № 7. С. 41.

³⁶ См.: Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р // Собрание законодательства РФ. 2012. № 1. Ст. 216.

³⁷ См.: Государственная программа “Экономическое развитие и инновационная экономика”, утвержденная постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 316 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 18 (Ч. II). Ст. 2162.

³⁸ Реализация научного подхода в процессе выработки и осуществления правовой политики становится в современных условиях объективной потребностью, что и находит выражение в принципе научности правовой политики (см.: Рудковский В. А. Правовая политика и осуществление права. Волгоград, 2009. С. 96).

³⁹ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Росс. газ. М., 2008. 6 нояб.

⁴⁰ По определению польского ученого А. Подгурецкого, “политика права (как наука о рациональном осуществлении социальных изменений, производимых с помощью права как инструмента этих изменений), опираясь на систему общепризнанных социальных ценностей, а также на знание закономерностей социального поведения, занимается формулировкой директив о планировании и реализации социальных изменений” (см.: Подгурецкий А. Очерки социологии права. М., 1974. С. 305, 306).

обсуждения. Предписывается осуществлять мониторинг реализации документов стратегического планирования, которые необходимо разработать до 1 января 2017 г.⁴¹

В этом же направлении можно рассматривать и Федеральный закон “О промышленной политике в Российской Федерации” от 31 декабря 2014 г.⁴², представляющий собой комплексный законодательный акт, регулирующий отношения между юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, органами государственной власти Российской Федерации, органами местного самоуправления при формировании и реализации промышленной политики.

Таким образом, в том числе и для законодательного климата создаются “оптимальные” условия, поскольку со всей очевидностью многое из того, что будет прописываться в стратегических программах и прогнозах, потребует законодательного решения. Не исключается это и применительно к программам и прогнозам научно-технологического развития государства и регионов, которые согласно вышеприведенному законодательному акту выводятся в определенном смысле на первое место по значимости.

При этом достаточно ясно, что эти прогнозы и стратегические планы не могут определяться без тесного взаимодействия субъектов властной компетенции, в первую очередь субъектов правотворчества, с научным сообществом, которое способно повлиять на уровень эффективности принимаемых решений, закладывая в такие необходимые *научные основы*. С. В. Поленина справедливо отмечает: “Активизация роли науки в формировании правотворческой политики и в законотворчестве — необходимая предпосылка повышения качества принимаемых законов и эффективности содержащихся в них норм”⁴³.

Здесь можно заметить, что за последние годы научный интерес к проблематике, связанной с вопросами правового опосредования инновационной компоненты, заметно усиливается. Если раньше это были лишь некоторые фрагментарные работы, в большей мере связанные с экономической стороной инноваций, то сегодня это — комплексные (нередко междисциплинарные)

исследования, в которых затрагиваются правовые проблемы инновационной сферы общественных отношений. В частности, аспекты правового обеспечения инновационного развития российской общественной системы изучались М. В. Волынкиной, которая в своих работах рассматривает как проблемы законодательного регулирования инновационной деятельности в Российской Федерации, так и проблематику, связанную с реализацией соответствующих правовых норм⁴⁴.

В 2011 г. вышла в свет научная монография, подготовленная авторским коллективом Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, в которой непосредственно рассматриваются правовые особенности реализации стратегии инновационного развития на современном этапе. В работе освещаются ключевые вопросы правового регулирования инновационной деятельности. Например, в исследовании формулируется понятие и проводится правовая характеристика инноваций и инновационной деятельности, изучаются правовые формы государственной и муниципальной поддержки инноваций. Авторы исследуют специфические черты инновационной модели Российской Федерации, ее базовые и инфраструктурные элементы (налоговое стимулирование, бюджетные инвестиции, государственные контракты и система государственных гарантий исполнения договорных обязательств), правовые инструменты инновационной деятельности (стандартизация и техническое регулирование), правовые проблемы подготовки кадров⁴⁵.

В этом плане уместно также привести диссертационное исследование Д. В. Грибанова, посвященное правовой модели инновационного развития современной России, обладающее довольно конструктивным и оригинальным характером, затрагивающее немало важных аспектов, связанных с процессом становления системы правового обеспечения общественных отношений в сфере инноваций⁴⁶. В целом подобные исследования могут выступить важным фактором

⁴¹ См.: Федеральный закон “О стратегическом планировании в Российской Федерации” от 28 июня 2014 г. // *Росс. газ.* 2014. № 6418; <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201406300016>

⁴² См.: Собрание законодательства РФ. 2015. № 1 (Ч. I). Ст. 41.

⁴³ Поленина С. В. Правотворческая политика // *Российская правовая политика* / Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М., 2003. С. 192.

⁴⁴ См., например: Волынкина М. В. Правовое регулирование инновационной деятельности: проблемы теории. М., 2007; Она же. Инновационное законодательство и гражданское право: проблемы соотношения // *Журнал рос. права*. 2005. № 1. С. 34–40.

⁴⁵ См.: Право и инновационная деятельность / Научный совет по Программе фонд. исслед. Президиума Российской академии наук “Экономика и социология знания”. М., СПб., 2011.

⁴⁶ См.: Грибанов Д. В. Правовые основы национальной инновационной системы. Автореф. дисс. ... доктора юрид. наук. Екатеринбург, 2014.

усиления научной составляющей правотворческой политики в сфере инновационного развития, повысить компетентность предпринимаемых мер и осуществляемых государственными структурами правотворческих действий. “Юридическая наука, — отмечает А. В. Малько, — является одним из важнейших направлений правовой политики, так как именно здесь разрабатывается идеология права как социального института”⁴⁷.

Правовые меры в области инноваций должны осуществляться на системной основе, что и выступает преимущественной стороной правовой политики в правотворческой сфере. Признак *системности* правотворческой политики предусматривает, что в ходе проводимых правовых мероприятий происходит соблюдение внутренней логики при построении нового права, включении новых элементов в действующую систему юридических норм, институтов и отраслей права, выполняется соответствие региональных законов федеральным законам, сохраняется единство системы законодательства страны.

В этом виде должны производиться системные новации в праве, при которых будут не только сохраняться интегративные свойства системы права, но и обеспечиваться условия самовоспроизводства социально полезных качеств системного целого всего механизма правового регулирования, совершенствование современной правовой системы. А. Н. Кокотов верно отмечает: “Главная цель законодательной деятельности заключается не столько в принятии с той или иной степенью регулярности отдельных законов, сколько в обеспечении постоянного обновления, совершенствования всей системы действующих в стране законов”⁴⁸. При построении современной системы правового регулирования необходимо “принципиально изменить подход к организации законотворчества, отказаться от практики, ориентированной на принятие отдельных законов, и перейти к методологии формирования системы законодательства, создать постоянно действующие механизмы как общего характера, дающие системные ориентиры для всего законодательства, так и обеспечивающие системность каждой стадии жизненного цикла законов”⁴⁹.

Именно в этом направлении вполне целесообразно принятие кодифицированного законодательного акта по вопросу государственной поддержки инновационной деятельности, на что верно обращается внимание в юридической науке. Данный закон может носить название “Об инновационной деятельности в Российской Федерации”. В законе четко и недвусмысленно должны раскрываться основные понятия, относящиеся к области инновационных общественных отношений, формулироваться принципы государственной инновационной политики, определяться компетенция правотворческих органов федерального и регионального уровней в области правового регулирования инновационных отношений, вырабатываться правовые меры поддержки инноваций в стране и т.п.⁵⁰

Следует отметить, что предприняты попытки разработки проектов подобного законодательного акта. Так, в феврале 2011 г. был обнародован и внесен в Государственную Думу Федерального Собрания РФ законопроект “О государственной поддержке инновационной деятельности в Российской Федерации”, подготовленный группой депутатов при участии Института государства и права РАН. Предметом регулирования данного федерального закона являются отношения по поводу государственной поддержки инновационной деятельности, которые возникают между государством в лице Российской Федерации, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, субъектами инновационной деятельности, включая субъектов инновационной инфраструктуры⁵¹. Данный закон определяется как базовый для принятия целого комплекса новых норм. Поэтому в связи с его принятием объективно потребуются внесение изменений в ряд нормативных правовых актов и наделение органов государственной власти и управления специальной компетенцией в этой сфере.

Тожественный опыт разработки подобного законопроекта наблюдается на уровне научных исследований отдельных ученых, изучающих проблемы современного российского инновационного права (в том числе рассматривая его как составную часть права предпринимательского). Об этом говорит диссертационное докторское исследование Т. В. Ефимцевой, в рамках которого также предлагается проект законодательного акта об инновациях⁵². Имеется опыт разработки модельного

⁴⁷ Малько А. В. Современная российская правовая политика и правовая жизнь // Правовая политика и правовая жизнь. 2000. № 3. С. 19.

⁴⁸ Кокотов А. Н. Законодательная деятельность и парламентский законодательный процесс в РФ // Росс. юрид. журнал. 2006. № 3. С. 9.

⁴⁹ Мазуренко А. П. Актуальные проблемы правотворческой политики в Российской Федерации // Правоведение. 2009. № 5. С. 153; см. также: Миронов С. Правовое поле у страны едино // Парламентская газ. 2002. 22 янв.

⁵⁰ См. также: Грибанов Д. В. Правовая модель инновационного развития общества // Правоведение. 2011. № 1. С. 37–43.

⁵¹ См.: <http://www.igpran.ru/news/2386>

⁵² См.: Ефимцева Т. В. Место инновационного права в системе отраслей российского права. Автореф. дисс. ... доктора юрид. наук. М., 2014.

закона о данном предмете на уровне Межпарламентской ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств⁵³.

Кроме того, наряду с системностью правотворческой политика как стратегия юридической деятельности *ориентируется на позитивный социально-юридический результат*. В этом критерии правотворческой политики отражается целевой и прогностический характер принимаемых правотворческих решений, которые вводятся в систему правового регулирования⁵⁴, исходя не из каких-либо популистских соображений и не для того, чтобы создать видимость юридической деятельности (т.е. это – не решения ради самих решений), а для того, чтобы достичь реального позитивного эффекта. Правотворческая политика в сфере инновационной деятельности должна ориентироваться в первую очередь на правовое

развитие, на совершенствование системы правового регулирования с целью более эффективного выполнения стоящих перед современным государством социальных, экономических, политических и иных значимых для всего общества задач⁵⁵.

Таким образом, все, что связано с правовым обеспечением инновационного развития России (прежде всего это касается принятия законов и иных нормативных актов), должно находиться в единой системе, быть внутренне согласованным, системным, разрабатываться и проводиться в жизнь на основе глубокого научного обоснования, иными словами, в рамках правотворческой политики в сфере инноваций. Данное направление правотворческой политики может способствовать созданию необходимых юридических условий для последовательного перехода российской общественной системы на инновационный вектор развития.

⁵³ См.: Модельный закон об инновационной деятельности (принят в Санкт-Петербурге 16 ноября 2006 г.) // Информационный бюллетень Межпарламентской ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств. 2007. № 39 (Ч. 2). С. 371–427.

⁵⁴ О методике социально-правового планирования и прогнозирования см.: *Гаврилов О. А.* Стратегия правотворчества и социальное прогнозирование. М., 1993.

⁵⁵ См.: *Трофимов В. В.* Правовая политика как научная основа правовых реформ // Гос. и право. 2010. № 6. С. 101–104; *Малько А. В., Трофимов В. В.* Правовая политика в современной России: проблемы доктринального понимания и формирования // Гос. и право. 2013. № 2. С. 5–13.