

УДК 346:001.895

ключевые слова: инновации, инвестиции, правовое обеспечение, инновационная модель, юридические конструкции, модели правового регулирования

В. К. Мамутов

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Инновационной деятельности должна способствовать вся система регулирования экономики, все институты хозяйственного законодательства, в особенности — регулирующие инвестиционную деятельность. Необходима достаточная стабильность экономической политики и обеспечивающего ее законодательства. Целесообразно использование специальных правовых конструкций и режимов, направленных на стимулирование инвестиций и инноваций. Проблемы правового обеспечения инновационной деятельности нерешаемы с позиций пропагандируемого некоторыми юристами так называемого частноправового (цивилистического) подхода, который невосприимчив к новым юридическим конструкциям, адекватным современной экономике, не способствует их формированию и применению.

1. Одним из приоритетных направлений развития законодательства и юридической науки, требующих монографической разработки, представляется правовое обеспечение инновационной деятельности как актуальной составляющей экономической политики государства [1]. Проблема всегда была актуальна, но называлась иначе. В хозяйственном праве — содействием научно-техническому прогрессу. В трудовом и гражданском — содействием рационализации и изобретательству. В политике — распространением передового опыта. Но в современных условиях она стала особенно актуальной. Понятие инновационной деятельности уже много лет у нас на слуху. В середине девяностых годов оно не отрывалось от традиционных понятий обеспечения стимулирования научно-технического прогресса, создания и внедрения новой техники, новых технологий [2]. В дальнейшем же оно не только заменило названные понятия, но и приобрело гораздо более широкое содержание. Речь пошла об инновационной модели развития региона, страны, о модели, которая должна лежать в основе региональных и общегосударственных программ социально-экономического развития [3, 4, 5].

Формирование инновационной модели развития зависит не только от стремления к новациям, от стимулирования такого стремления¹,

что, несомненно, важно, но и от наличия источников инвестиций, от реальных возможностей их привлечения и получения субъектами инновационной деятельности. Да и сама инновационная деятельность — суть интеллектуальная инвестиция. В плане темы настоящей статьи это означает, что **правовое обеспечение инновационной деятельности в значительной мере зависит от эффективности правового обеспечения привлечения необходимых для ее осуществления инвестиций.**

С учетом этого следует определять направление совершенствования хозяйственного законодательства, имея в виду, что одним из основных направлений должно быть совершенствование правового обеспечения инвестиционной деятельности и тем самым содействие формированию и функционированию инновационной модели развития.

Решая эту задачу, нужно, видимо, учитывать, что развитие инновационной деятельности зависит не только от специального правового регулирования собственно этой деятельности. **Это развитие, формирование инновационной модели зависит от общего экономического и политического климата страны, от общего уровня общественного хозяйственного порядка в стране.** То есть не только от отдельных законов об инвестиционной или инновационной деятельности, которые, естественно, также нужны и важны, но и от названного общего уровня и прежде всего от такой его составляющей, как **разумность и стабильность хозяйственного законодательства.**

Следовательно, **инновационная деятельность должна обеспечиваться всей системой правового регулирования экономики, всеми институтами хозяйственного законодательства, его достаточной стабильностью.** Все хозяйственное законодательство должно способствовать нормальному осуществлению и развитию инвестиционной деятельности в целом и инновационной в частности. Степень соответствия законодательства этому требованию может служить одним из критериев уровня его эффективности.

2. В хозяйственном законодательстве всегда выделялись правовые институты, специально направленные на стимулирование инвестиций

¹ Об обеспечении состязательности (соревнования, конкуренции), стимулирующей стремление к инновациям, см. [6].

в развитие науки, техники, создание и внедрение новых технологий, других новаций. Есть немало законов и других нормативных актов, которые можно отнести к институту непосредственного правового обеспечения инновационной деятельности. В Хозяйственном кодексе Украины, призванном содействовать более активному вложению средств в развитие экономики, расширению масштабов вложения и эффективному использованию инвестиций, укреплению стабильности и порядка в экономике, привлекающих инвесторов, в то же время имеется специальная глава (гл. 34), посвященная инновационной деятельности. В научно-практических комментариях к Хозяйственному кодексу названы нормативно-правовые акты, касающиеся инновационной деятельности, и раскрыто их содержание.

На содействие инновационной деятельности в связке с нормами гл. 34 Хозяйственного кодекса направлены нормы о специальном режиме хозяйственной деятельности (раздел VIII Хозяйственного кодекса), нормы о внешнеэкономической деятельности (гл. 35, 36), нормы о гарантиях, ответственности и т.д. С «наращиванием» гл. 34 должно синхронно осуществляться наращивание глав о капитальном строительстве, о концессиях, о банковской деятельности, о полномочиях региональных органов и органов местного самоуправления и т. д. Необходимо обеспечить реализацию действующего законодательства, не допускать необоснованной его дестабилизации.

В девяностые годы была выработана с учетом опыта зарубежных стран такая экономико-правовая конструкция, как **специальный режим инвестиционной деятельности на отдельных территориях** [7]. Она нашла закрепление в ряде специальных законов и в Хозяйственном кодексе. Применение этой конструкции, разных ее модификаций в Донецкой, а затем и во многих других областях Украины, в нескольких технопарках способствовало росту инвестиций, улучшению возможностей для развития инновационной деятельности.

В то же время в конце 1990-х годов был сделан такой вывод: «Правовая база инновационной деятельности, как показал ее структурный анализ, развивается крайне неравномерно. Существуют значительные пробелы в законодательстве, принятие менее важных актов опережает выход более важных, т. е. происходит бессистемно и без комплексной оценки их влияния на инновационные процессы. Целый ряд про-

блем остается открытым, невзирая на принятые попытки их разрешения» [8].

К сожалению, эта оценка в основном соответствует и состоянию правовой базы на сегодняшний день. Имеющееся множество нормативно-правовых актов не консолидировано. **Оно нуждается в гармонизации со всеми другими институтами хозяйственного законодательства, обеспечивающими создание благоприятных условий для инновационной деятельности** — антимонопольным, налоговым, законодательством о научно-технической деятельности, о хозяйственной компетенции региональных органов и органов местного самоуправления.

3. Нужно решать стратегическую задачу перехода на инновационную модель развития. И работы здесь — непочатый край. В рамках статьи хотелось бы остановиться на трех проблемах оптимизации правового обеспечения инновационной деятельности, инновационной модели развития экономики.

Первая — содействие совершенствованию законодательства, обеспечивающего научно-технический прогресс, создание и использование новой техники и технологий. Инновационным должно быть само законодательство. Первые шаги в этом направлении сделаны. Начался процесс модернизации хозяйственного законодательства. В то же время предано забвению кое-что полезное из прошлого опыта, а кое-что некритически воспринято из законодательства других стран.

Вторая — обеспечение инновационного направления развития экономической и юридической наук. Едва ли можно обеспечить такое направление развития экономической науки, если в ней будет доминировать концепция невмешательства государства в экономику. Трудно рассчитывать на усиление роли юридической науки в решении названных современных проблем, если она сама будет ограничиваться рамками пройденных этапов развития, в частности рамками представлений милого сердцу некоторых юристов так называемого частного права.

Новаторство в научном подходе к правовому обеспечению экономики, которое бы содействовало формированию инновационной модели социально-экономического развития, явилось бы существенным компонентом самой этой модели. В связи со сказанным заслуживает внимания оценка Хозяйственного кодекса Украины профессором сравнительного права Лондонского университета Вильямом Батлером. В предисловии к выполненному им переводу на английский язык Хозяйственного

кодекса Украины он пишет: «Из всех кодексов, принятых в странах СНГ с начала перехода к рыночной экономике, Хозяйственный кодекс Украины является самой необычной, по-своему самой инновационной частью появившегося законодательства. В самом деле, это правовое достижение, которое даже аннулировало советские источники» [9]. Новаторским посчитали Хозяйственный кодекс некоторые ученые и практики из Российской Федерации, Белоруссии и Казахстана. В частности, Торгово-промышленная палата РФ посчитала целесообразным принять его за основу кодификации российского хозяйственного законодательства.

Начало инновационному развитию общества в широком понимании, вступлению его в новую фазу, учреждению новой его модели положили такие факторы развития, как социалистические революции, новый курс Ф. Рузвельта, научно-техническая революция XX в. и т.п. В ведущих странах мира был осуществлен новый курс, который в конечном счете вылился в смешанную экономику. Смешанная экономика — это современная модель общества, ряд элементов которой уже обладает инновационными чертами и которая способна к дальнейшей модернизации в инновационном плане.

Когда говорят о переходе к инновационной модели общества, то имеют в виду также усиление интеллектуального начала, роли современных знаний. Правовое обеспечение этой модели требует повышения уровня правовых и экономико-правовых знаний. В Украине этому призван способствовать, в частности, Университет современных знаний, учрежденный обществом «Знание». В последние годы издано много монографий и учебников по хозяйственному праву, явившемуся важным инновационным вкладом в развитие юридической науки и в решение проблем правового обеспечения инновационной деятельности. Несколько новых фундаментальных учебников и монографий по хозяйственному (предпринимательскому) праву издано учеными Института государства и права РАН, МГУ им. Ломоносова, Московской государственной юридической академии. Немало нового во взгляде на хозяйственное право и его актуальные проблемы содержится в учебном пособии «Хозяйственное право», подготовленном доктором экономических наук Н. Ю. Кругловой [10]. Элементы новизны есть в исследовании коммерческого права зарубежных стран одноименной кафедрой Санкт-Петербургского университета [11]. Ново уже то, что цивилисты признали суще-

ствование коммерческого права и коммерческих кодексов, о чем они, как правило, в своих трудах старались прежде умалчивать. Такое признание также в какой-то мере может способствовать правовому обеспечению инновационной деятельности.

4. Как сказано выше, проблемы правового обеспечения инновационной деятельности нельзя решить с помощью средств, имеющихся в так называемом частном праве, тем более с помощью римского частного права, использование которого пропагандируется некоторыми нашими юристами. Нужен иной подход, инновационный как в самой юридической науке, так и в законодательстве.

Известно, что в теневой экономике используются сложные схемы, сложные «новаторские» комбинации, не противоречащие нормам уголовного права. Но нужно и в позитивных целях исследовать возможности формирования новых деловых юридических конструкций или создания новых более современных поколений юридических конструкций, простейшие модели которых сформировались раньше. Здесь уместна аналогия с техническими конструкциями (например, автомобилей, самолетов), которые совершенствуются от поколения к поколению. Нужно и в праве создавать модели новых поколений.

Юридическая наука может содействовать совершенствованию правового обеспечения инновационной деятельности, если не будет ограничиваться общими рассуждениями о роли этого обеспечения и спорами о дефинициях, а будет находить конкретные юридические решения, способствующие развитию инновационной деятельности. Поскольку, как сказано выше, развитие этой деятельности во многом предопределяется инвестициями, то нужно находить конкретные конструкции привлечения инвестиций. Здесь, видимо, надо стремиться не только к поиску решений радикального характера, но и использовать меры, так сказать, локального характера, которые в совокупности могут дать значительный эффект.

Такого рода наработки в науке имеются. Например, долгое время в учебниках гражданского права залог рассматривается только как один из способов обеспечения обязательств. Между тем в экономике используется более сложная конструкция — ипотека. Но прежние поколение ипотеки давно устарело, применение римских ипотечных порядков привело «всюду на Западе к расстройству вотчинного оборота и всеобщим жалобам» на эти порядки [12]. В наше

время ипотека должна быть модернизирована использоваться не просто как один из способов обеспечения обязательств, а как юридическая конструкция привлечения инвестиций в экономику [13] и, следовательно, как юридическая конструкция, способствующая формированию инновационной модели развития.

Имеется также возможность и потребность развития такой конструкции, как права оперативного управления имуществом. Таким правом наделены, например, академические научно-исследовательские институты. Эти институты в Украине финансируются в основном из государственного бюджета. Но в то же время им предоставлено право получать плату за выполнение работ по договорам с различными организациями и предприятиями. Получаемые за эти работы средства, в отличие от ассигнований из бюджета, назывались ранее внебюджетными, а сейчас называются собственными поступлениями. Эта часть имущества также находится в оперативном управлении институтов, но хранится на счете в Госказначействе. В рыночных условиях логично было бы модернизировать право оперативного управления, коммерциализовать эту юридическую конструкцию путем разрешения институтам хранить эти деньги в коммерческих банках и получать определенные дивиденды, что позволило бы иметь дополнительный источник финансирования инновационной деятельности¹.

Большой интерес представляет такая юридическая конструкция как специальный режим инвестиционной деятельности в технопарках, на территориях приоритетного развития, в свободных экономических зонах. В основе своей это конструкция хозяйственно-правовая, включающая и другие юридические элементы. Применение различных ее модификаций может способствовать развитию инновационной деятельности многими субъектами хозяйствования.

Чтобы содействовать внедрению инновационной модели, нужно также преодолевать «центропупию» в концентрации финансов и в распоряжении ими. «Центропупия» — давняя тенденция, используемая в новой системе для концентрации средств в столичных городах. В

¹ См. [14]. Соответствующий законопроект был подготовлен и принят Верховной Радой Украины. Но по настоянию Минфина Президент наложил вето. При этом Минфин исходил из собственных ведомственных интересов, так как получает дивиденды со средств институтов для нужд своего аппарата. По существу это препятствие инновационной деятельности, меры по преодолению которого юристами-хозяйственниками продолжают предприниматься.

печати сообщалось, например, что после продажи Романом Абрамовичем «Сибнефти» эту компанию перевели в Санкт-Петербург и там она будет платить налоги, что уменьшит бюджет Чукотки на 6 млрд руб., соответственно увеличив поступления в бюджет в Санкт-Петербурге². Это — тенденция, сокращающая возможности развития инновационной деятельности в регионах, проявляется и в Украине.

5. Создание и развитие современных юридических конструкций не должно втискиваться в прокрустово ложе тех или иных отраслевых классификаций норм права, отстаиваемых представителями разных научных концепций. В правовом обеспечении инновационной деятельности, инновационной модели развития могут использоваться юридические конструкции, которые в сложившихся ранее взглядах могут по их отраслевой принадлежности квалифицироваться по-разному, в том числе и как межотраслевые. Но они сами суть юридические инновации и не надо рассматривать их как какие-то аномалии. Рафинированных отраслей нет, а стремление к «рафинированию» в правотворческой деятельности не способствует повышению эффективности правового регулирования хозяйственной деятельности. Цивилистический или частнопредметный подход не восприимчив к новым юридическим конструкциям, не способствует их формированию и применению и потому не может быть фактором содействия повышению эффективности правового обеспечения инновационной модели развития³.

Нормы гражданских кодексов касаются простых отношений. В нынешних экономических системах они выглядят примитивными одноклеточными. Вместо, скажем, простого договора займа, судебная практика сталкивается со спорами, связанными со сложными схемами кредитования субъектов хозяйствования, с помощью которых из банков накануне банкротства выводятся сотни миллионов рублей [16]. В рамках гражданского права такого рода проблема нерешаема. Нужно отказаться от навязывания «римско-частной» цивилистической модели правового обеспечения экономики и совершенствовать и внедрять современную регуляторную модель. Цивилистическая модель

² См. Комсомольская правда, 3–10 августа 2006 г.

³ См. [15]. На наивность попыток решения проблемы с цивилистическими позициями и на отсутствие для этого специального инструментария в Цивильном кодексе справедливо указывает И. Спасибо-Фатеева (см. Вісник АПРНУ, 2006. №2. с. 145–149).

правового регулирования не адекватна современной экономике и тем более инновационной модели ее развития. В то же время необходимо изучать зарубежный опыт правового обеспечения инновационной модели экономического развития и возможности его использования в наших реальных условиях [17].

Этот опыт свидетельствует, в частности, о большой роли государства и госсектора в финансировании и осуществлении инновационной деятельности. Национализация, например, нефтяной промышленности в ряде стран, ее активное государственное и межгосударственное регулирование обеспечивают модернизацию производства и материальное благополучие населения на этой основе¹.

Большую роль в обеспечении инновационной деятельности, финансировании инноваций могут играть крупные хозяйственные структуры. Поэтому законодательство должно содействовать формированию и функционированию таких структур. Безоглядная приватизация и разрушение крупных структур под предлогом борьбы с монополизмом не способствуют обеспечению инновационной деятельности. Законодательные ограничения государственного вмешательства и контроля за монополиями должны конструироваться таким образом, чтобы не препятствовать инновационной деятельности.

Хозяйственное законодательство, хозяйственно-правовые конструкции (они же суть и экономические модели), как и все другие отрасли законодательства, как и технические конструкции и машины, периодически модернизируются, оптимизируются. Это общая закономерность развития. Нужно эти конструкции совершенствовать. Инновации в праве могут способствовать инновациям в экономике.

Список литературы

1. Мамутов В.К. Развитие хозяйственного законодательства и хозяйственно-правовой мысли в суверенной Украине // Хозяйственное законодательство Украины. Практика применения и перспективы развития в контексте Европейского выбора. Донецк : ИЭПИ НАН Украины, 2005. 583 с.
2. Совершенствование правового регулирования инновационной деятельности в угольной промышленности / Мамутов В.К., Кабанов А.И., Будянский В.А., Еременко Е.Н. // Уголь Украины. 1996. № 8. с. 3-8.

3. Янукович В.Ф. Освоить инновационную модель развития // Социально-экономическое развитие региона. Донецк : ИЭПИ, 2002. с. 58-101.
4. Смеричевский С.Ф., Высоцкий Д.Е. Состояние и перспективы законодательного обеспечения инновационной деятельности в Украине. Экономико-правовой аспект. Донецк, 2004. 124 с.
5. Амитан В.Н., Каклевич Ю.Н., Филатов Д.Е. Инновационное развитие Донецкого региона. Донецк : ИЭПИ, 2002. 181 с.
6. Хозяйственное законодательство Украины: практика применения и перспективы развития. Донецк : ИЭПИ, 2004. с. 21.
7. Зельдина Е.Р. Специальный режим хозяйствования. ИЭПИ. Донецк : Изд-во «Юго-Восток», 2004. с. 246.
8. Осыка А.П. Экономические и организационно-правовые проблемы инновационной деятельности / ИЭПИ НАН Украины. Донецк, 1999. с. 282.
9. Butler W.E. Economic Code of Ukraine. London : Wildy, Simmonds and Hill Publicating, 2004. p. IX.
10. Круглова Н.Ю. Хозяйственное право. М., 2004. 831 с.
11. Коммерческое право зарубежных государств / под ред. В. Ф. Попандопуло. Санкт-Петербург. 2005. 502 с.
12. Базанов И.А. Ипотечный режим в Болгарии // Годешник на Софийском университете. XV-XVI. Т. III. Юридически факультет. 1921. с. 1-13 (цитируется по тексту, переизданному в сб. Цивилистические исследования. М. : Статут, 2004. с. 361-374).
13. Ревюк Н.В. Ипотека як юридична конструкція залучення інвестицій // Экономика и право. 2006. №1 с. 43.
14. Еригіна Г.П. Правове забезпечення створення умов для розвитку інноваційної діяльності // «Економика и право», 200, №2(12).
15. Хахулин В.В. Необоснованные цивилистические новшества // Экономика и право. 2005, № 3(13), с. 61.
16. Арбитражный суд осудил практику погашения кредитов финансовыми внутрибанковскими проводками // Коммерсантъ. 2006. 3 августа. с. 10.
17. Высоцкий Д.Е. Становление инновационной модели экономического развития как условие международной интеграции Украины (юридический аспект) // Гармонизация законодательства Украины и международная интеграция : сб. науч. тр. Донецк : ИЭПИ, 2006. с. 142-175.

¹ Так, почти все коренное население Кувейта работает в госсекторе, где средняя заработная плата не ниже 3500 долларов США. См. «Комсомольская правда». 2 августа 2006 г.