**Тема 1.2. Правовые аспекты функционирования РИС. Инновационное законодательство в регионах.**

***Правовые аспекты*** построения РИС во многом связаны с проблемами федерализма и отражают незавершенность формирования федеративных отношений - противоречие федерального и регионального законодательств, нечеткое разграничение предметов ведения РФ и субъектов Федерации, необязательность финансового и ресурсного обеспечения соответствующих полномочий.

С учетом реальности настоящего федеративного устройства отношения между НИС и РИС, скорее всего, будут строиться по двухступенчатой схеме: <Национальная инновационная система ◊ Региональная инновационная система>.

Действующее российское законодательство в сфере науки и инноваций развито недостаточно и носит несистемный характер. В первую очередь это обусловлено отсутствием на федеральном уровне специального закона об инновациях, необходимостью модернизации Федерального закона от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (далее – ФЗ о науке). Следствием этого является несогласованность, а иногда и противоречивость отраслевых и региональных законов, подзаконных актов в этой области.

В настоящее время государственной поддержке инновационной деятельности посвящена глава IV.1 ФЗ о науке. Однако ее положения нельзя назвать исчерпывающими: они носят весьма общий характер, устанавливают основные цели и принципы господдержки, содержат отсылочную норму в отношении полномочий органов государственной власти в указанной сфере. Хотя в ФЗ о науке и названы формы господдержки, они не дают представления о том, на какие льготы вправе претендовать субъекты инновационной деятельности. Раздел о государственной поддержке научной и научно-технической деятельности в ФЗ о науке отсутствует вовсе.

Правительством РФ уже поставлена задача подготовки нового федерального закона в области научной, научно-технической и инновационной деятельности, сформирована специальная рабочая группа. В то же время богатый опыт правового регулирования инновационной деятельности накоплен в регионах России: в период с 1997 по 2012 г. «инновационные» законы были приняты в 57 субъектах РФ.

Следует напомнить, что в соответствии с положениями ст. 72 и ст. 73 Конституции РФ общие вопросы науки находятся в совместном ведении федерации и субъектов, что позволяет принимать собственные законы в указанной сфере на региональном уровне.

В регионах России сложились разные подходы к правовому регулированию государственной поддержки инновационной деятельности. В некоторых из них приняты специальные законы о государственной поддержке научной и (или) инновационной деятельности: например, в Алтайском крае действует Закон «О государственной поддержке инновационной деятельности в Алтайском крае», в Иркутской области – Закон «Об областной государственной поддержке научной, научно-технической и инновационной деятельности», в Самарской области – Закон «О государственной поддержке инновационной деятельности на территории Самарской области». В Орловской области реализуется Закон «О поддержке инновационной деятельности в Орловской области».

В большинстве субъектов положения о господдержке инновационной деятельности включены в законодательные акты, регулирующие осуществление инновационной деятельности в целом, например в Республиках Адыгея, Башкортостан, Татарстан, Липецкой и Томской областях, Пермском крае. В Новосибирской области соответствующие вопросы регламентируются законом о политике в сфере развития инновационной системы . Наконец, в некоторых регионах, в частности в Красноярском крае и Тюменской области, нормы о государственной поддержке инноваций содержаться в комплексных законах о научной, научно-технической и инновационной деятельности .

В литературе отмечается, что региональные законы об инновациях и инновационной деятельности зачастую носят декларативно-просветительский, нежели нормативно-правовой характер. В большинстве случаев положения таких законов отличаются весьма общим характером, декларативность прослеживается и в структуре соответствующих нормативных правовых актов, которая в обобщенном виде может быть представлена следующим образом:

· предмет регулирования;

· основные понятия (термины и определения);

· региональная инновационная политика;

· реализация региональной инновационной политики;

· государственная поддержка инновационной деятельности;

· финансирование инновационной деятельности;

· мониторинг инновационной деятельности.

При этом государственная поддержка инновационной деятельности выделяется в самостоятельный раздел далеко не во всех региональных законах. Однако положения, посвященные ее регулированию, включены в «инновационные» законы большинства субъектов.

Существенные различия в положениях законов субъектов РФ, регламентирующих государственную поддержку инновационной деятельности, свидетельствуют о необходимости выработки единого подхода к правовому регулированию указанной сферы на федеральном уровне. Ясность правовых условий необходима как субъектам инновационной деятельности, так и уполномоченным органам власти, осуществляющим функции по предоставлению государственной поддержки. В настоящее время требуют закрепления в федеральном законе понятия форм и мер государственной поддержки инновационной деятельности, а также их перечни.

К настоящему времени в российских регионах накоплен достаточно богатый опыт правового регулирования инновационный деятельности, в частности ее государственной поддержки. Несмотря на отсутствие единого подхода к законодательной регламентации данной сферы, наличие правовых пробелов и коллизий, региональные законы содержат интересные положения, заслуживающие внимания федерального законодателя. Так, в соответствующих актах ряда субъектов в развитие ст. 16.2 ФЗ о науки сформированы подробные перечни применяемых мер государственной поддержки инновационной деятельности.

В то же время отсутствие терминологического единства, системности в определении инструментов господдержки в масштабах страны существенно снижает положительный эффект отдельных региональных законов. Во-первых, регионы самостоятельно определяют субъектов, которые вправе рассчитывать на поддержку государства в связи с осуществлением инновационной деятельности. Таким образом, складывается ситуация, когда лицо, признаваемое субъектом инновационной деятельности в одном регионе, может не попадать в соответствующую категорию по законодательству другого. Во-вторых, размыты границы между понятиями «формы», «меры» и «направления» государственной поддержки, не во всех региональных законах определены их перечни. В случае смены субъектом инновационной деятельности региона ее осуществления, возникают сложности с определением объема преимуществ, предоставляемых в прежнем и новом субъекте. Более того, если соответствующие законодательные положения существенно различаются, возникает риск утраты статуса субъекта инновационной деятельности.

К числу вопросов, по-разному урегулированных в региональных законах, также относится определение объекта государственной поддержки и самого понятия «государственная поддержка инновационной деятельности». Учитывая, что в отношении этих вопросов действуют нормы федерального уровня (ФЗ о науке), необходимо привести в соответствие с ними положения всех региональных законов. Следует отметить еще один недостаток «инновационных» законов многих субъектов – отсутствие системности в построении органов исполнительной власти, осуществляющих полномочия в инновационной сфере, а также неопределенность в формулировке таких полномочий.

**Законодательство Нижегородской области**

1. Стратегия развития Нижегородской области до 2020 г. (утверждена постановлением Правительства Нижегородской области от 17 апреля 2006 г. № 127). Фокус действий Правительства области будет направлен на развитие автомобилестроения; информационных технологий; научно-образовательного комплекса и новой экономики; пищевой; химико-фармацевтической промышленности; радиоэлектроники и приборостроения.

2. Постановление Правительства Нижегородской области от 6.04.2006 г. № 108 «О предоставлении государственной поддержки субъектам инновационной деятельности, реализующим приоритетные инновационные проекты Нижегородской области». На основе данного Постановления разработаны Положения о порядке предоставления государственной поддержки субъектам инновационной деятельности и о порядке возмещения из областного бюджета части процентной ставки по кредитам коммерческих банков, осуществляющих кредитование субъектов инновационной деятельности, реализующих приоритетные инновационные проекты Нижегородской области.

3. Программа развития промышленности и инноваций Нижегородской области (утверждена постановлением Правительства Нижегородской области № 297 от 30.04.2014г.),

4. Закон Нижегородской области «О государственной поддержке инновационной деятельности в Нижегородской области» от 14.02.2006 г. № 4-З. Закон включает в себя основные понятия, применяемые в инновационной сфере, определяет меры государственной поддержки в виде финансирования из областного бюджета, налоговых льгот, государственных гарантий и частичной компенсации процентной ставки по кредитам коммерческих банков субъектам инновационной деятельности, реализующим приоритетный инновационный проект.

5. Закон «О грантах Нижегородской области в сфере науки и техники» от 1 февраля 2007 г. № 7-З. Закон направлен на увеличение числа наиболее значимых для Нижегородской области разработок, ориентацию государственных инвестиционных потоков на финансирование приоритетных и ключевых для экономики Нижегородской области проектов, повышение финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

6. Закон Нижегородской области «О наградах и премиях Нижегородской области» от 21.04.2003 г. № 28-З.

7. Постановление Правительства Нижегородской области от 17.07.2019 № 453 "О порядке предоставления грантов в форме субсидий в рамках реализации государственной программы Нижегородской области "Развитие промышленности и инноваций Нижегородской области", утвержденной постановлением Правительства Нижегородской области от 30 апреля 2014 г. № 297"