

УДК 321.01

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Д. М. Степаненко

кандидат экономических наук, кандидат юридических наук, доцент
Белорусско-Российский университет

В статье исследуется проблема сущности и границ инновационной политики государства в контексте необходимости ее законодательного регулирования в Республике Беларусь. Доказано, что государственная инновационная политика предполагает государственно-правовое воздействие с целью стимулирования инновационной активности во всех сферах и областях жизнедеятельности общества. Исследовано соотношение между используемыми в законодательстве Республики Беларусь понятиями «государственная инновационная политика» и «государственная социально-экономическая политика». Сформулирована и обоснована авторская дефиниция государственной инновационной политики, предлагаемая для законодательного закрепления в Республике Беларусь.

Ключевые слова: государство, инновация, государственная инновационная политика, государственная социально-экономическая политика, закон, стимулирование, технологический уклад.

Введение

Лицо каждой исторической эпохи развития человеческой цивилизации определяется определенным уровнем достижений человечества, располагаемых им знаний и технологий. Каждая последующая из них, знаменуя собой шаг вперед на пути эволюции, характеризуется привнесением с собой прогрессивных нововведений, последовательно улучшающих качество тех или иных сторон общественной жизни. Инновации более глобального характера, будучи новыми для социума явлениями, по мере своего развития и внедрения в жизнедеятельность общества, выступают источником создания и внедрения инноваций локального характера.

Государство, будучи ведущей организацией, осуществляющей управление процессами, происходящими в обществе, способно и обязано воздействовать на происходящие в социуме процессы в целях прогрессивного развития общества, совершенствования всех областей общественной жизни. Важнейшим инструментом соответствующего воздействия является государственная инновационная политика, призванная обеспечить системное воздействие на темпы научно-технического прогресса, процессы создания в обществе прогрессивных нововведений и их внедрение в практику его жизнедеятельности, комплексное правовое регулирование инновационной деятельности.

Учитывая роль инновационной политики государства в обеспечении развития всех сфер и сторон жизнедеятельности общества, исследование проблемы законодательного регулирования указанной политики в Республике Беларусь является ключевой предпосылкой достижения высокой эффективности соответствующего государственно-правового воздействия.

Основная часть

Непосредственно термин «инновационная политика» был впервые использован в «докладе Charpie» («Технологические нововведения: управление и условия осуществ-

вления»), подготовленном Министерством торговли США в 1967 году [1].

Для адекватного уяснения сущности и границ инновационной политики государства необходимо принимать во внимание, что указанная политика призвана охватывать собой системную поддержку со стороны государства таких процессов, как создание инноваций и внедрение инноваций в национальную экономику и иные сферы жизнедеятельности общества, а также всего того, что так или иначе способствует двум обозначенным процессам.

Инновационная политика государства, безусловно, внутренне связана с научно-технической, ориентированной на формирование условий для создания продукта, потенциально способного стать инновацией. Важнейшим условием такого рода во многих случаях будет наличие соответствующих научных знаний, способных потенциально воплотиться в той или иной инновации. В связи с этим стимулируя и поддерживая в рамках своей научно-технической политики осуществление фундаментальных и прикладных научных исследований, опытно-конструкторских и технологических работ, государство тем самым содействует созданию инноваций.

Вместе с тем инновационная политика охватывает сферу не только создания инновационного продукта, но и его возможной коммерциализации, производственного, институционального или иного применения. Исходя из этого, логически обоснованным представляется тезис о том, что содержание инновационной политики шире по сравнению с содержанием научно-технической политики, первая включает в себя вторую.

В обозначенном контексте интересной и обоснованной представляется мысль В. Ж. Келле о том, что инновационная политика выполняет интегративную функцию, поскольку она направлена на объединение в единый комплекс научно-технической и производственной сфер в деле создания и применения в производстве новых технологий, а также самого инновационного продукта [2].

Важнейшую роль в обеспечении развития национальной экономики и иных сфер общественной жизни играет совершенствование технологической базы общества, его технологических возможностей, внедрение в практику функционирования социума новых прогрессивных технологий, позволяющих достигать большего результата при сопоставимых или меньших затратах ресурсной базы. Как следствие этого, инновационная политика государства тесно взаимосвязана с его технологической политикой, акцентирующей первоочередное внимание на разработке и освоении новых технологий.

Вместе с тем в роли инновации может выступать отнюдь не только новая технология, но и новое решение нетехнического и нетехнологического характера; в частности, инновацией может быть новый продукт, новая организационная структура предприятия или государственного органа, новый подход к правовому регулированию определенной области общественных отношений, новая финансовая операция, новое решение в области охраны окружающей среды, новая научная теория, новое решение в сфере государственного управления.

Широкое смысловое содержание термина «инновация» как нового решения в любой сфере общественной жизни, имеющего последствием своего внедрения прямой или опосредованный позитивный эффект для общества, является предпосылкой для логического вывода о том, что содержание инновационной политики значительно шире содержания технологической политики.

Государственная инновационная политика призвана охватывать собой поддержку со стороны государства процессов создания и внедрения прогрессивных нововведений, реализации прогрессивных новых решений во всех сферах жизнедеятельности социума, где они только могут возникнуть. Это означает, что инновационная политика государства должна быть ориентирована на поддержку внедрения не только ком-

мерческих (новая продукция, новые услуги, новые технологии), но и некоммерческих (организационные, управленческие и финансовые нововведения, инновации в науке, образовании, здравоохранении, новые подходы к обеспечению охраны и защиты окружающей среды, новые решения в сфере государственного управления, в военной сфере, в сфере деятельности правоохранительных органов) инноваций.

Как в научной (как правило, экономической) литературе, так и в практике государственного управления достаточно часто принято отождествлять государственную инновационную политику с экономическими мерами воздействия, направленными на создание и внедрение инноваций исключительно в экономике страны.

В частности, Л. П. Гончаренко определяет государственную инновационную политику как структурный элемент социально-экономической политики государства, ориентированный на развитие и стимулирование инновационной деятельности, декларируя тем самым, что инновационная политика государства ограничивается поддержкой инноваций только в экономике и социальной сфере страны [3].

Вместе с тем в среде исследователей проблем инновационного развития существуют и подходы к гораздо более широкому пониманию сущности и границ такого явления, как государственная инновационная политика. По мнению Д. В. Грибанова, инновационную политику государства следует рассматривать как систему принципов, стратегий и программ инновационного развития общества (а не только его социально-экономической или какой-либо иной сферы), осуществляемых в правовой форме правовыми средствами, с точки зрения О. К. Трубицына – как комплексный метод поощрения инновационной активности в стране [4; 5].

В связи с этим весьма значимым представляется вопрос о соотношении между понятиями «государственная инновационная политика» и «государственная социально-экономическая политика». Указанный вопрос важен не только с сугубо теоретической точки зрения, но и с точки зрения практики правового регулирования процессов инновационного развития. Оптимальные формулировки соответствующих терминов в нормативных правовых актах государства являются предпосылкой достижения максимально возможного позитивного результата как государственной социально-экономической политики, так и инновационной политики государства.

В настоящий момент в законодательной базе Республики Беларусь используется узкоориентированный подход к пониманию и определению государственной инновационной политики.

В частности, в Законе Республики Беларусь «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности» государственная инновационная политика определена как составная часть государственной социально-экономической политики, представляющая собой комплекс осуществляемых государством организационных, экономических и правовых мер, направленных на регулирование инновационной деятельности [6].

Узкоориентированный подход к пониманию инновационной деятельности и государственной инновационной политики прослеживается и в положениях Закона Республики Беларусь «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь». Указанный нормативный правовой акт устанавливает, что внутренняя политика Республики Беларусь реализуется в следующих основных сферах [7]:

1) экономика, включая институциональные преобразования, бюджетно-финансовую, налоговую, денежно-кредитную и валютную политику, развитие реального сектора экономики, таможенную политику, политику в сфере инвестиций, инновационную деятельность;

2) социально-трудовая сфера, включая демографическую политику, политику доходов и оплаты труда, политику занятости населения, социальную защиту населения, охрану труда;

3) здравоохранение, образование, наука, информация и информатизация, культура, искусство, спорт, туризм, жилищные отношения;

4) охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов;

5) региональное развитие;

6) военная сфера;

7) борьба с преступностью и иной противоправной деятельностью, направленной на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь;

8) юстиция;

9) предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций.

Таким образом, Закон Республики Беларусь «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь» ограничивает инновационную деятельность (и, как следствие этого, соответствующие меры ее государственной поддержки) исключительно сферой экономики. При буквальном толковании положений данного нормативного правового акта получается, что в области борьбы с преступностью, в военной сфере, в здравоохранении, образовании, науке, культуре, в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов нет и не может быть никакой инновационной деятельности и государственной инновационной политики.

Отдельно следует обратить внимание на то, что в законодательной базе Республики Беларусь в настоящий момент отсутствует определение термина «социально-экономическая политика государства». Дефиниции близких ему по содержанию терминов «цель социально-экономического развития» и «экономическая политика государства» приведены соответственно в Законе Республики Беларусь «О государственном прогнозировании и государственном планировании» и Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021 – 2025 годы [8; 9].

В соответствии с Законом Республики Беларусь «О государственном прогнозировании и государственном планировании» цель социально-экономического развития определена как желаемое состояние экономики и социальной сферы Республики Беларусь, ее административно-территориальных единиц и отраслей экономики (видов экономической деятельности), определяемое в документах государственного прогнозирования, государственного планирования в качестве ориентира развития [8].

В свою очередь, Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы устанавливает, что экономическая политика государства направлена на восстановление экономики и ее последующий устойчивый рост посредством стимулирования внутреннего потребления, запуска нового инвестиционного цикла, эффективной экспортной стратегии на основе внедрения инструментов финансовой и институциональной поддержки экспортеров всех форм собственности [9].

Анализ приведенных определений цели социально-экономического развития и экономической политики государства позволяет утверждать, что под социально-экономической политикой государства подразумевается деятельность государства, ориентированная сугубо на поддержку развития национальной экономики и социальной сферы.

Вместе с тем статья 107 Конституции Республики Беларусь, формулируя полномочия Правительства (Совета Министров) Республики Беларусь, устанавливает в качестве одного из них то, что Правительство Республики Беларусь обеспечивает проведение единой экономической, финансовой, кредитной и денежной политики, государственной политики в области науки и инноваций, культуры, образования, здравоохра-

нения, экологии, социального обеспечения и оплаты труда, государственно-частного партнерства [10].

Указанная конституционная норма сформулирована таким образом, что государственная инновационная политика (которая в данном случае названа государственной политикой в области науки и инноваций) самостоятельно обозначена среди направлений государственной политики в одном ряду с экономической политикой государства, политикой государства в области социального обеспечения и иными направлениями политики государства.

Как следствие этого, может быть сделан логический вывод о том, что в Беларуси на конституционном уровне государственная инновационная политика рассматривается не как часть социально-экономической политики государства, а как самостоятельное направление его политики, которое относится не только лишь к национальной экономике и социальной сфере общества. Тем самым Конституция Республики Беларусь провозглашает возможность осуществления инновационной деятельности и реализации инновационной политики государства в сферах культуры, образования, здравоохранения, в области охраны окружающей среды и обеспечения рационального и эффективного природопользования, иных сферах и областях общественной жизни.

Необходимость предоставления на законодательном уровне государственным органам возможностей для поддержки процессов создания и внедрения инноваций не только в области экономики и социальной сфере, но и в иных сферах и областях жизнедеятельности общества (в частности, в сфере экологии), диктует целесообразность внесения следующих изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности» и Закон Республики Беларусь «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь»:

1) в Законе Республики Беларусь «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности» в рамках определения термина «государственная инновационная политика» следует установить, что инновационная политика государства является не частью его социально-экономической политики, а самостоятельным комплексным направлением политики государства, относящимся ко всем сферам и областям жизнедеятельности общества;

2) в Законе Республики Беларусь «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь» следует установить, что инновационная деятельность является самостоятельной сферой реализации внутренней политики Республики Беларусь, а не составляющей внутренней политики государства в сфере экономики.

В рамках законодательного регулирования государственной инновационной политики необходимо учитывать два следующих обстоятельства.

Во-первых, меры и мероприятия, предпринимаемые государственными органами в ходе ее реализации, не просто направлены на регулирование инновационной деятельности, а носят ярко выраженный стимулирующий характер. Речь идет о создании со стороны государства при помощи соответствующих законодательных и иных инструментов целостного комплекса стимулов для субъектов хозяйствования, иных участников жизнедеятельности общества качественно развиваться, воплощать на практике достижения научно-технического прогресса, разрабатывать и внедрять инновации на перманентной основе в процессе своей деятельности. Указанный комплекс стимулов призван быть точно адаптирован к особенностям отдельных отраслей национальной экономики, иных сфер и областей функционирования социума.

Во-вторых, деятельность государства в рамках реализации инновационной поли-

тики ориентирована на формирование условий для прогрессивного технологического развития общества. В данном случае следует вести речь о комплексной поддержке со стороны государства развития отраслей и производств, относящихся к перспективному в соответствующий момент времени технологическому укладу. В настоящий момент таковым является шестой технологический уклад, агрегирующий в себе технологии робототехники, искусственного интеллекта, нано- и биотехнологии, квантовые технологии, достижения в сферах молекулярной биологии и геномной инженерии, безотходные и экологически чистые технологии.

Государственная инновационная политика, способствуя распространению в обществе производств и технологий шестого технологического уклада, способна выступать в качестве своеобразной стратегии всеобщего развития. Как следствие этого, в рамках ориентации на указанную цель инновационная политика призвана подчинять себе структурную и инвестиционную политику, предопределяя содержание и направленность двух последних. Такого рода корреляция между инновационной политикой государства и его структурной и инвестиционной политикой может находить свое выражение в следующем [11]:

1) ориентация на изменение структуры национальной экономики в пользу увеличения в ней удельного веса наукоемких отраслей и производств, относящихся к шестому технологическому укладу;

2) преимущественное осуществление государственных инвестиционных вложений в инновационные проекты, основанные на технологиях, относящихся к шестому технологическому укладу; при прочих равных условиях осуществление государственных инвестиционных вложений в проекты, обладающие наибольшим уровнем инновационности;

3) предоставление предприятиям частного сектора режима наибольшего благоприятствования в случае осуществления ими инвестиций в инновационные проекты, основанные на технологиях, относящихся к шестому технологическому укладу; ранжирование указанного режима благоприятствования в зависимости от величины вложений и уровня инновационности проекта;

4) использование механизма государственно-частного партнерства при реализации инновационных проектов, основанных на технологиях, относящихся к шестому технологическому укладу.

Необходимо отметить, что важной характеристикой шестого технологического уклада является присущий ему значительный экологический потенциал. Лежащие в его основе технологии реализуют стремление к бережливому отношению к окружающей среде, обуславливают переход к экологически чистой энергетике, экологически чистому транспорту, что, в свою очередь, создает условия для относительного, а затем абсолютного сокращения потребления природных ресурсов, облагораживания окружающей среды, коэволюции природы и общества [12].

В данной связи отражение в дефиниции государственной инновационной политики, нормативно закреплённой на законодательном уровне, ориентации указанной политики на поддержку развития перспективного шестого технологического уклада является существенной характеристикой учета вклада инновационной политики в дело сохранения благоприятной для людей окружающей природной среды.

С учетом всего вышеизложенного в целях повышения эффективности реализации инновационной политики государства представляется целесообразным закрепить в Законе Республики Беларусь «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности» определение термина «государственная инновационная политика» в следующей редакции: государственная инновационная политика – комплексное направ-

ление государственной политики, осуществляемое во всех сферах и областях жизнедеятельности общества и представляющее собой совокупность реализуемых государством организационных, институциональных, экономических, правовых и иных мер и мероприятий, направленных на регулирование инновационной деятельности, стимулирование и поддержку инновационной деятельности со стороны государства, распространение и развитие в обществе производств и технологий шестого технологического уклада.

Законодательное закрепление термина «государственная инновационная политика» в указанной редакции позволит:

1) существенно расширить границы и содержательные рамки того, что понимается под инновационной политикой государства, поскольку в приведенном определении предлагается рассматривать государственную инновационную политику не в качестве части государственной социально-экономической политики, а в качестве комплексного направления государственной политики, осуществляемого во всех сферах и областях жизнедеятельности общества;

2) создать необходимые законодательные предпосылки для осуществления инновационной политики не только в социально-экономической сфере, но и для реализации указанной политики в области охраны окружающей среды и природопользования, осуществления инновационной политики в правоохранительной сфере, в области культуры, образования и здравоохранения, в сфере обороны и безопасности. Приведенное определение государственной инновационной политики в случае его законодательного закрепления позволит сформировать необходимый законодательный базис для формирования и последующей реализации инновационной политики государства в каждой из сфер и областей функционирования социума (например, в экологической сфере), ранее не охватываемых содержательными рамками такой политики, установленными на законодательном уровне;

3) подчеркнуть стимулирующий характер деятельности государственных органов в рамках реализации ими инновационной политики государства и ее отдельных элементов. Такого рода подчеркивание призвано ориентировать государственный аппарат на всяческую поддержку инновационной деятельности, способствовать формированию у сотрудников государственных органов психологических установок на содействие научно-техническому прогрессу, созданию и внедрению прогрессивных нововведений, восприятию государственными служащими инновационной деятельности как значимой общественной ценности;

4) ориентировать деятельность как отдельных государственных органов, так и всего государственного аппарата, осуществляемую ими в рамках формирования и реализации государственной инновационной политики, на повсеместную поддержку всего, что связано с внедрением, развитием и распространением во всех отраслях национальной экономики, иных сферах и областях общественной жизни шестого технологического уклада, лежащих в его основе производств и технологий.

Заключение

В целом, есть все основания утверждать, что закрепленная на законодательном уровне оптимальная формулировка термина «государственная инновационная политика», в полной мере отражающая сущность и границы соответствующего явления в жизни современного общества, способна выступать важнейшим фактором эффективной реализации инновационной политики государства, обуславливающей качественное развитие сфер и областей функционирования социума. Вместе с тем корректная и оптимальная формулировка понятия «государственная инновационная политика» предопределяет и эффективность собственно правового регулирования инновационной

деятельности, достижение результата такого регулирования, в наибольшей степени приемлемого для государства и общества.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. **Белов, В. Н.** К вопросу о российской инновационной политике. Зарубежный опыт / В. Н. Белов // Инновационная политика и инновационный бизнес в России. Аналитический вестник. – 2001. – № 5. – С. 16–27.
2. **Келле, В. Ж.** Инновационная система России: формирование и функционирование / В. Ж. Келле. – М. : Едиториал УРСС, 2003. – 148 с.
3. Инновационная политика / Л. П. Гончаренко [и др.]; под ред. Л. П. Гончаренко. – М. : Юрайт, 2020. – 229 с.
4. **Грибанов, Д. В.** Государственная инновационная политика: понятие, уровни, принципы / Д. В. Грибанов // Вестник Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. – 2011. – № 3. – С. 5–12.
5. **Трубицын, О. К.** Развитие креатосферы в информационном обществе / О. К. Трубицын // Философия и гуманитарные науки в информационном обществе. – 2019. – № 2. – С. 29–49.
6. О государственной инновационной политике и инновационной деятельности [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь, 10 июля 2012 г., № 425-3 // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2025.
7. Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь, 14 ноября 2005 г., № 60-3 // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2025.
8. О государственном прогнозировании и государственном планировании [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь, 5 мая 1998 г., № 157-3 // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2025.
9. Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021 – 2025 годы [Электронный ресурс]: Указ Президента Республики Беларусь, 29 июля 2021 г., № 292 // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2025.
10. Конституция Республики Беларусь 1994 года [Электронный ресурс]: (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г., 17 октября 2004 г. и 27 февраля 2022 г.) // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2025.
11. **Степаненко, Д. М.** Государственная инновационная политика: теория и методология исследования / Д. М. Степаненко. – Смоленск : Маджента, 2018. – 160 с.
12. **Кузык, Б. Н.** Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование / Б. Н. Кузык, В. И. Кушлин, Ю. В. Яковец. – М. : Экономика, 2008. – 575 с.

Поступила в редакцию 25.02.2025 г.

Контакты: erstesieger@mail.ru (Степаненко Дмитрий Михайлович)

Stepanenko D. M. THE LEGISLATIVE REGULATION OF STATE INNOVATION POLICY IN THE REPUBLIC OF BELARUS

The article investigates the nature and scope of state innovation policy in the context of the need for its legislative regulation in the Republic of Belarus. It is proved that state innovation policy involves state and legal measures aimed at stimulating innovative activity in all spheres and areas of social life. The relationship between the concepts of «state innovation policy» and «state socio-economic policy» used in the legislation of the Republic of Belarus is studied. The author's definition of state innovation policy, proposed for legislative enshrinement in the Republic of Belarus, is formulated and justified.

Keywords: state, innovation, state innovation policy, state socio-economic policy, law, stimulation, technological order.