

Ерёмко Герман Алексеевич

кандидат экономических наук,

зав. сектором проблем правового регулирования интеллектуальной собственности, бюджетного и налогового регулирования РИЭПП.

Тел. (495) 916-16-50,

info@riep.ru

РОЛЬ АГЕНТСКИХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ НАУКИ И ИННОВАЦИЙ

Исследование институциональных форм сферы науки и инноваций имеет долгую историю — как за рубежом, так и в нашей стране. Новый период в этом исследовании начался в 90-е годы прошлого века как результат распространения положений новой институциональной экономической теории на сферу науки. Наиболее активно в настоящее время развивается «агентское» направление анализа институциональных форм науки и инноваций. Первая статья, посвященная агентскому подходу к функционированию науки, вышла в 1993 году и принадлежала профессору Лозаннского университета (Швейцария) Д. Брауну [1]. Далее последовали работы Д. Гастона [2], С. Гасвилла [3], Ван дер Мелена [4] и др. В последние годы активно развивается агентский подход к анализу государственной научной политики (см., например: [5—7]).

Цель настоящей статьи — дать оценку перспектив данного направления применительно к задачам государственной научно-инновационной политики в России. В статье развиваются положения, выдвинутые автором ранее в [8].

Институциональные формы и агентские отношения

Институциональные формы — это формально урегулированные в законодательстве и неформальные отношения. Институциональные формы находят свое правовое выражение в системе сделок и договоров.

До настоящего времени отсутствует приемлемая классификация институциональных форм социально-экономической деятельности в целом и научной и инновационной деятельности в частности.

Все множество институциональных форм предлагается делить на три класса — соцелевые, общецелевые (партнерские) и «смешанные» (агентские) формы. В основе этого деления лежит соотношение целей деятельности взаимодействующих субъектов. В случае соцелевых форм у каждого субъекта своя цель, но эти цели сочетаются, т. к. могут достигаться путем совершения каждым субъектом действий, в результатах которых заинтересован другой субъект, обеспечивающий встречное удовлетворение. Такие отношения в юридическом праве именуются обязательственными. Их можно назвать отношениями обмена.

В рамках общецелевых отношений субъекты ориентированы на достижение общей цели, что реализуется на основе вкладов участников.

Агентские отношения носят смешанный характер, который проявляется в том, что здесь, как и в случае соцелевых отношений, одно лицо передает (осуществляет трансфер) полномочий, денежных средств, имущества, имущественных прав другому лицу, которое далее действует в интересах обоих лиц, создавая доход или иной результат, в получении которого заинтересованы обе стороны. Первое лицо именуется принципалом, второе — агентом. С учетом сказанного соцелевые отношения можно трактовать как трансферные, общецелевые как партнерские, а агентские как трансфер-партнерские.

С позиций новой институциональной экономической теории (НИЭТ) агентские отношения далеко выходят за рамки агентирования, регулируемого в гражданском праве России нормами главы 52 ГК РФ.

Классификация агентских форм. Разнообразие агентских институциональных форм требует использования многих признаков их классификации. Эти признаки:

– конечная цель агентского отношения (государственная, частная, государственно-частная);

– объект передачи (полномочия, денежные средства, имущество, имущественные права: соответственно агентские отношения можно делить на полномочные, финансовые, имущественные, имущественно-правовые);

– состав участников (однородный: государственно-государственное, частно-частное агентское отношение; неоднородный: принципал-государственный участник, агент — частный участник, принципал — частный участник; агент — публичный участник);

– отсутствие или наличие элементов различных агентских договоров (чистые и смешанные агентские отношения);

– число участников (двух-, трех-, четырех- и многосубъектные агентские отношения).

Множество агентских отношений можно также условно делить на две группы — простые и сложные. К последним можно отнести отношения либо с несколькими объектами передачи, либо с отношениями различного вида (агентскими и не агентскими), либо с несколькими участниками, либо отношения, сочетающие предыдущие признаки.

Конечная цель агентского отношения (государственная, частная, государственно-частная) позволяет отнести это отношение к соответствующему сектору национальной инновационной системы (НИС). В работе автора [8] была предложена новая (целевая) структуризация национальных инновационных систем, в соответствии с которой целесообразно выделять государственный, частный, государственно-частный секторы НИС. К этому перечню можно добавить и государственно-частный по своей природе сектор государственного стимулирования, требующий специального рассмотрения. Эта структуризация использована ниже.

Агентские отношения в государственном секторе

Речь пойдет об агентских институциональных формах, ориентированных на достижение государственных (некоммерческих) целей.

Формирование приоритетов. Важнейший результат государственной научно-инновационной политики — формирование приоритетов государственного финансирования научных и инновационных направлений разного уровня. Несмотря на значительные усилия по разработке методологии решения этой задачи, она до сих пор не получила удовлетворительного решения. Об этом можно судить по проекту «Методологии формирования, корректировки и реализации Приоритетных направлений развития науки, технологий и техники Российской Федерации и отбора Перечня критических технологий Российской Федерации» (2006).

В работе [8] была выдвинута идея нового подхода к решению этой проблемы. Имеет смысл уточнить сущность этого подхода в свете агентской концепции.

Сущность этого подхода состоит в более значительном, чем это наблюдается на практике, делегировании полномочий в сфере формирования приоритетов государственными органами ведущим организациям и группам исследователей и разработчиков.

Цель такого делегирования не перечни направлений, а предложения по их реализации, выдвигаемые в условиях конкурса потенциальными участниками соответствующих программ.

Это — агентское отношение, в рамках которого в роли принципала выступает государство, в роли агентов — конкурирующие участники разработки направлений. Предмет агентского договора — выявление наиболее эффективных предложений по реализации научных и инновационных направлений.

Только потенциальные участники реализации направлений способны представить наиболее эффективные предложения и обосновать их, взяв на себя обязательства достичь при определенных условиях (финансовых и др.) гарантируемых ими показателей.

Конкурсы могут проводиться на нескольких уровнях направлений развития науки и технологий, критических технологий, основных направлений в рамках критических технологий.

Данный подход учитывает действие фактора объективно ограниченной информированности государственных органов и привлекаемых ими экспертных групп. Последние чем компетентнее, тем менее независимы, т. к. чаще всего могут стать потенциальными участниками разработки направлений, эффективность которых подлежит экспертизе.

По итогам конкурсов должны заключаться государственные контракты на разработку сначала концепций, а затем и программ реализации соответствующих направлений (технологий).

Конкурсы: агентская концепция. В литературе отсутствует приемлемая концепция правовой природы конкурсов, в том числе конкурсов на право заключения государственных контрактов. При этом предмет конкурса как сделки оказывается вне внимания исследователей [9; 10].

Конкурс можно рассматривать как одностороннюю сделку организатора конкурса с некоторым кругом лиц (в случае открытого конкурса — неопределенным кругом лиц). Напомним, что в соответствии с п. 2 ст. 154 ГК РФ односторонней считается сделка, для совершения которой в соответствии с законом, иными правовыми актами или соглашением сторон необходимо и достаточно выражения воли одной стороны.

Что является предметом этой сделки? Ответ на этот вопрос содержится в известном определении конкурса — соревнование, имеющее целью выявить лучших участников, лучшие работы, лучшие предложения (далее кратко — выявление лучших), являющихся, на взгляд автора, предметом конкурса как односторонней сделки.

Другой важный момент — функции и полномочия в этом процессе делегируются неопределенному или определенному числу лиц. Другими словами, налицо признаки агентского отношения с неопределенным или определенным числом лиц (участников конкурса).

За первой стадией (делегированием полномочий) следует вторая стадия — деятельность по выявлению лучшего варианта, предварительные результаты которой направляются участниками организатору конкурса в установленные сроки.

Специфика этой сделки существенна. Участники сделки проводят лишь часть работы по выявлению лучших, при этом представляя в качестве возможного лучшего варианта свое предложение о выполнении проекта и т. п. Остальную часть берет на себя организатор конкурса, создающий для этой цели конкурсную комиссию и привлекающий при необходимости экспертов.

Условия эффективности любого договора — свобода волеизъявления и равенство сторон. Однако, в силу того, что выбор полностью возлагается на одну сторону (организатора конкурса), условие равенства сторон отсутствует. Аргумент о том, что организатор конкурса всегда заинтересован в выявлении лучшего участника конкурса, неубедителен.

Очевидное следствие — необходимость обеспечения равенства сторон данной агентской сделки. Это требует представительства интересов участников конкурса, которое в настоящее время отсутствует. Такое представительство организовать не сложно, если участники конкурса будут иметь возможность заранее выразить свою волю относительно определенного контингента лиц, сформированного с целью представительства их интересов и делегируемого для осуществления функций контроля за деятельностью конкурсных комиссий.

Чтобы исключить явление «заинтересованного» подбора, конкретные кандидаты могут подбираться случайным образом. Деятельность представителей участников конкурсов должна оцениваться на ежегодных совместных заседаниях ассоциаций участников конкурсов и ассоциаций представителей.

Взаимоотношения государственной власти и государственных академий. Любое реформирование, включая и реформирование взаимоотношений государственной власти и государственных академий, должно опираться на адекватную научную базу, определяющую право-

вую природу этих взаимоотношений. Как ни странно, но в длительной дискуссии представителей академического сообщества и власти отсутствуют попытки формирования такой базы.

Ограничимся указанием на перспективность *агентской* модели взаимоотношений государственной власти и государственных академий. При этом в роли «принципала» выступает государство, а в роли «агента» — государственная академия.

Главная особенность этого отношения состоит в весьма значительном делегировании государственной властью полномочий академии. Российская Федерация в лице действующих от ее имени органов должна заключать агентский по своей правовой природе Генеральный контракт с лицом, избранным соответствующим сообществом исследователей высокого ранга (Президентом). Генеральный контракт должен определять на длительный срок стратегию проведения фундаментальных исследований, финансируемых Российской Федерацией в научных учреждениях, принадлежащих Российской Федерации.

Указанный Генеральный контракт должен определять в самом общем виде ожидаемые результаты деятельности государственной академии в рассматриваемый период и вознаграждение членов академии и сотрудников академических учреждений.

Заключению данного контракта должно предшествовать выдвижение органами государственной власти официальной концепции целей развития страны на соответствующий период, достижение которых зависит от результатов деятельности академии.

Из агентской трактовки отношений государственной академии и Российской Федерации следует целесообразность использования, в силу сложности формирования стратегии деятельности государственных академий на длительный период, конкурсного подхода к выдвижению альтернативных вариантов данной концепции. Право на участие в конкурсе должны иметь любые группы членов академии.

Очевидное требование — свободное обсуждение вариантов этой стратегии и ранжирование их по предпочтительности.

Следует отметить, что движение в направлении агентской модели присутствует в статьях 71—89 Кодекса о науке и инновациях Республики Молдова от 30 июля 2004 г., посвященных Академии наук Молдовы. Об этом говорится в п. 2 ст. 72 Кодекса, в соответствии с которой «Академии наук делегируются полномочия Правительства в области научных исследований и разработок, а также координирующая роль в области продвижения инноваций и трансфера технологий» [11]. Однако не вполне точной является норма п. 2 этой же статьи, согласно которой Академия наук осуществляет свою деятельность в соответствии с Договором о партнерстве. В действительности упомянутый договор следует рассматривать не как партнерский, а как агентский.

Что касается уставов государственных академий, то они должны базироваться на соответствующем законодательном акте — «О государственных академиях». По этому пути пошли в Республике Молдова, где

уставные вопросы деятельности Академии наук урегулированы в Кодексе о науке и инновациях.

В предлагаемом законе должен быть определен правовой статус государственной академии как особого цензового творческого союза исследователей, предъявляющих высокие требования к своим членам (ценз — ограничительные условия допущения лица к пользованию какими-либо правами; в данном случае речь идет о наличии научных достижений высокого уровня как условия принятия в члены академии).

Опираясь на положения закона «О государственных академиях», должен приниматься устав конкретной государственной академии. Данный устав может утверждаться Правительством РФ, но он только в незначительных деталях может отличаться от положений, установленных законом.

Далее заключается Генеральный агентский контракт о деятельности, сторонами которого являются Российская Федерация и государственная академия. От имени Российской Федерации данный контракт подписывается Председателем Правительства РФ. Содержание Генерального контракта определяется упомянутым законом.

Главное в данном контракте — делегирование значительного объема полномочий в области формирования и реализации стратегии развития фундаментальных научных исследований в стране и управления комплексом академических научных учреждений. Наличие Генерального контракта исключает необходимость создания структур в виде Наблюдательного совета. Это не исключает, однако, учреждения двусторонней комиссии из представителей органов власти РФ и государственной академии по формированию проекта Генерального контракта. Другая комиссия могла бы оценивать выполнение сторонами Генерального контракта его условий.

Итак, деятельность государственных академий должна опираться на прочную законодательную базу в виде упомянутого закона, реализующего агентскую концепцию функционирования этих особых цензовых творческих объединений, выполняющих функции агентов государства.

Управление государственными научными учреждениями как сложное агентское отношение. В настоящее время отсутствует теоретическая концепция функционирования государственных научных учреждений (ГНУ), удовлетворяющая необходимым требованиям.

При создании такой концепции следует учитывать, что функционирование государственных учреждений основано на *передаче государством* полномочий, имущества и денежных средств, необходимых для осуществления некоммерческой деятельности, определенному лицу, вознаграждение которого, в соответствии с договором, зависит от вклада в результаты этой деятельности. Именно такого рода отношения относятся к агентским в новой институциональной экономической теории. При этом государство выступает в роли принципала, а указанное лицо в качестве агента.

Данный агентский договор обладает существенными особенностями. Объект передачи носит сложный характер. Характер научной некоммер-

ческой деятельности усложняет положение. Следствием действия фактора значительной асимметрии информации является объективно ограниченная информированность принципала как участника договора. Отсюда и более значительный объем полномочий, делегируемых агентам.

Неопределенность — неполное и неточное знание о затратах и результатах деятельности — ведет к неспособности сторон отразить в условиях все существенные будущие события. В новой институциональной экономической теории такие контракты именуется не полными.

Возрастает роль ретроспективной информации о результативности деятельности агентов за достаточно длительный период времени, определяющей уровень его репутации.

В сфере рассматриваемых агентских отношений целесообразно использование двух подходов, выработанных практикой, — конкурсного и репутационного.

Конкурсный подход пока имеет ограниченную сферу применения в виде конкурса кандидатов на получение должности руководителя учреждения.

Но сфера использования конкурсного подхода в управлении государственными научными учреждениями может быть существенно шире.

Так, можно выдвинуть идею конкурса на право выполнения функции организации — координатора разработки нового направления и функций участников разработки этого направления.

Другая идея — конкурсы на право получения грантов, предоставляемых ведомственными фондами для финансирования инициативных научных исследований. В США право на создание фондов, финансирующих научные исследования путем предоставления грантов, передано ряду ведомств.

Реализации агентской концепции потребует внесения изменений и дополнений в существующее законодательство. Как известно, Бюджетный и Гражданский кодекс содержат ограниченное число статей, регулирующих вопросы финансирования и управления имуществом государственных учреждений. Федеральный закон «О некоммерческих организациях» слабо отражает особенности государственных учреждений. Закон «О науке и государственной научно-технической политике» содержит нормы, относящиеся к научным организациям вообще.

Назрел вопрос о внесении изменений и дополнений в Закон «О науке» в части, относящейся к государственным научным учреждениям. Альтернативный подход — принятие Федерального закона «О государственных научных учреждениях». В любом случае, необходимо реализовать принцип дифференцированного подхода к регулированию деятельности государственных учреждений — т. е. обеспечить делегирование значительного объема полномочий научным учреждениям, а среди последних — учреждениям, выполняющим фундаментальные научные исследования.

Госориентированные бизнес-инициированные НИОКР. В России реализован вариант агентских отношений, в рамках которого в роли принципала выступает коммерческая научная организация — созда-

тель технологии, обладающей чисто государственной направленностью (ГНЦ «НИИОПИК»), а в роли агента — соответствующий государственный орган, ответственный за производство инновационной продукции государственного назначения [12]. К сожалению, при этом пока не реализуется принцип агентского договора — зависимость вознаграждения научной организации от размеров полученного бюджетного эффекта. Такое вознаграждение не предусмотрено Бюджетным кодексом РФ. Научная организация получает доход, выполняя государственный контракт в рамках соответствующей целевой программы.

Данную модель следует рассматривать как весьма перспективную, требующую доработки с целью превращения ее в полноценную агентскую модель.

Агентские отношения в частном секторе науки

Договор о предоставлении права использования секрета производства (ноу-хау). Удивительным следует признать факт отсутствия современных исследований, посвященных определению правовой природы договора о передаче права использования ноу-хау.

Немецкий исследователь Герберт Штумпф в монографии, вышедшей первым изданием в 1971 г., констатировал, что правовая природа договора о передаче ноу-хау не исследована [13, с. 43]. Но это можно сказать и о настоящем времени.

Герберт Штумпф отметил, что данный договор больше всего приближается к договору купли-продажи. К нему по аналогии могут быть применимы положения договора аренды, а также договора простого товарищества. В итоге этот автор пришел к выводу о том, что в целом договор о передаче ноу-хау не вписывается в рамки договора какого-либо определенного типа, установленного законом, и должен рассматриваться как договор особого рода [13]. Но такой вывод не решение вопроса.

На наш взгляд, следует искать родовое правоотношение, к которому может быть отнесен данный договор как вид. Это родовое правоотношение, по-видимому, является имущественным агентским.

Выполняются все условия такого отношения: передача имущественных прав от принципала к агенту и использование полученных прав агентом для получения дохода, который распределяется между передающей и принимающей стороной. Практикуемая иногда единовременная оплата ноу-хау не меняет природы договора.

Договор о предоставлении права использования ноу-хау — особый агентский договор. Его особенности: конфиденциальность объекта использования; наличие признаков договора под отменительным условием, которым является утрата конфиденциальности (ст. 157 ГК РФ — сделки, совершенные под условием); параллельное использование ноу-хау не только принимающей стороной (лицензиатом), но и передающей стороной (лицензиаром).

Агентская модель договора на выполнение НИОКР. Систематические опросы российских предприятий показывают, что недостаток

средств на осуществление инноваций рассматривается ими как важнейший фактор, препятствующий инновационной деятельности. Ситуация в чем-то аналогична положению предприятий, не имеющих средств на приобретение дорогостоящего оборудования. Здесь, как известно, на помощь приходит лизинг. Нечто аналогичное может изменить положение и в области приобретения технологий.

Под лизингом в общем случае понимается имущественное отношение, в рамках которого одно лицо (потенциальный пользователь оборудования) обращается к другому лицу (лизинговой компании) с коммерческим предложением о получении необходимого во временное платное пользование.

Перед нами сложное агентское отношение, реализуемое по формуле:

$P — A1 — A2 — A3(P) — D — PD.$

Содержание отношения: P — пользователь оборудования, обращающийся к агенту $A1$ (лизинговой компании) с поручением заказать определенное оборудование у производителя ($A2$) и передать его пользователю — агенту $A3$, являющемуся одновременно принципалом — $A3(P)$, который получает доход, часть которого направляется лизинговой компании.

Аналогичное отношение может быть реализовано в рамках заказа результатов НИОКР (технологии) в частном секторе науки.

Предприятие, выступая в роли принципала $P(P)$, поручает инвестору $I(A1)$ осуществить финансирование создания технологии в научной организации $HO(A2)$. Научная организация передает технологию предприятию, которое, получая доход от ее внедрения ($DВ$), направляет часть его инвестору — $D(I)$.

Формула отношения аналогична лизингу:

$P(P) — I(A1) — HO(A2) — P(A3)(P) — DВ — D(I).$

Перспективной следует считать модификацию этой модели, при которой часть необходимых средств предоставляется государством в рамках специальной целевой программы, с последующим участием государства в полученной прибыли. Часть средств может предоставляться безвозмездно (точнее, в форме государственной поддержки с последующим получением государством бюджетного эффекта в виде прироста налоговых поступлений в бюджет).

Успех предлагаемой модели во многом будет зависеть от финансовой поддержки государства, особенно на начальном этапе. Созданная с доминирующим участием Российской Федерации в виде акционерного общества инвестиционная корпорация «Росинвесттехнология» могла бы инвестировать средства в достаточно большое число проектов создания новой технологии, обеспечивая эффект самострахования.

Перспективной следует считать вариант этой модели, при котором часть необходимых средств предоставляется государством в рамках специальной целевой программы, с последующим участием государства в полученной прибыли. Часть средств может предоставляться безвозмездно (точнее, в форме государственной поддержки с последующим полу-

чением государством бюджетного эффекта в виде прироста налоговых поступлений в бюджет).

Кредитование как агентское отношение. В литературе отмечено, что кредитование следует относить к агентским отношениям [14, с. 301].

Важнейшая проблема для организации, иницирующей инновационный проект на основе полученных технических решений изобретательского уровня, — поиск денежных средств, необходимых для реализации этого проекта. Потенциальным кредиторам необходимо обеспечение кредита.

Парадоксальность этой ситуации состоит в том, что необходимое обеспечение, без которого вообще проект не мог начаться, как правило, уже существует. Это — изобретения, лежащие в основе планируемого инновационного проекта. Задача состоит в том, чтобы превратить этот объект в полноценный предмет залога.

Согласно ст. 4 Закона «О залоге», предметом залога могут быть вещи, ценные бумаги, иное имущество и имущественные права. Таким образом, имущественные права на использование изобретения, полезной модели, промышленного образца, удостоверяемые соответствующим патентом, могут по закону быть предметом залога.

Но, в отличие от обычных предметов залога (вещей, ценных бумаг, имущества), имущественные права на использование результатов интеллектуальной деятельности (РИД) представляют собой объект с неопределенной коммерческой ценностью. Возникает противоречие — в полной мере ценность технических решений может быть выявлена при их использовании в реализуемом проекте, но проект для реализации требует средств, ради получения которых правообладатель и намеревается получить средства под залог прав на техническое решение.

Именно поэтому, на наш взгляд, идея залога прав на объекты интеллектуальной собственности, высказанная давно, так и не получила практического воплощения.

Однако рассматриваемая задача, на наш взгляд, имеет простое решение. Необходимо найти субъекта, могущего взять на себя обязательство о приобретении объекта, заложенного в случае неисполнения должником обязательства. Все дело в том, чтобы найти такого субъекта. Его не существует, но он может быть создан в виде некоммерческой организации, объединяющей субъектов малого инновационного предпринимательства, — общества взаимного кредитования под залог интеллектуальных прав.

Именно сообщество субъектов инновационного предпринимательства лучше, чем кто-либо, способно оценивать и коммерческую ценность заложенных имущественных прав, и творческий потенциал залогодателя.

Соответствующее объединение должно предоставлять услуги своим членам по оценке коммерческой ценности прав на объекты интеллектуальной собственности. Залогодержатель должен получить полную гарантию в том, что в случае неисполнения должником обязательства перед ним как кредитором предмет залога поступает в собственность

общества. Неудача в реализации инновационного проекта, для выполнения которого был взят кредит, может быть вызвана рядом причин, не имеющих отношения к ценности данного технического решения. Объединение может вернуть с прибылью средства, затраченные на приобретение заложенных прав.

Реализация рассматриваемой идеи требует проведения соответствующего эксперимента.

Агентские формы в государственно-частном секторе. В основе формирования государственно-частного сектора лежит явление «смешанной» (государственной и коммерческой) направленности результатов НИОКР. Проект, имеющий наряду с государственной и коммерческую направленность, автоматически попадает в государственно-частный сектор, где он может выполняться силами субъектов государственного сектора (неагентский вариант) или совместно с бизнесом — в рамках государственно-частного неоднородного (двухцелевого) агентского отношения (агентский вариант).

Такие агентские формы можно делить на два класса в зависимости от того, кто берет на себя функции принципала, — госинициированные и бизнес-инициированные.

Госинициированная агентская форма: административный сегмент. В этом сегменте отношения государства, в ведении которого находится соответствующее научное учреждение, и коммерческой организации, изъявившей желание участвовать в коммерциализации результатов НИОКР, приобретают форму имущественного агентского договора. В роли принципала выступает государство, в роли агента коммерческая организация.

Как показал зарубежный опыт, весьма желательно привлекать научное учреждение к деятельности по коммерциализации созданных в нем результатов НИОКР. Однако, по действующему российскому законодательству, в круг функций, выполняемых бюджетным учреждением, участие в коммерциализации технологий, созданных в учреждении на бюджетные средства, не входит. В связи с этим необходимо отразить в законодательстве возможность приобретения бюджетными научными учреждениями, выполняющими НИОКР, результаты которых имеют смешанную (некоммерческую и коммерческую) направленность, правового статуса бюджетных учреждений, на которые возлагается функция коммерциализации созданных федеральных технологий. В этом случае участие бюджетного учреждения в коммерциализации созданных технологий является не только правом, но и обязанностью учреждения. Такой подход был реализован в США в 1986 году в Законе о передаче федеральной технологии.

Что касается правовой формы участия государственных учреждений в коммерциализации созданных ими технологий, то опыт США продемонстрировал перспективность использования модели договора о совместном выполнении исследований и разработок, сторонами которого являются Федеральное правительство в лице соответствующего ведомства, по поручению которого действует руководитель правительствен-

ной лаборатории, и коммерческая фирма. Аналогичная правовая модель, учитывающая отечественную специфику, должна быть реализована и в России. В итоге должна быть реализована сложная модель, включающая элементы агентского договора и договора о совместной деятельности (агентско-партнерская модель). Этот момент не нашел должного отражения в законодательстве США, где соответствующий договор неточно именуется «Соглашением о совместных исследованиях и разработках».

Более точное название этого договора — «Соглашение о предоставлении права коммерческого использования федеральной технологии и совместной деятельности по ее коммерциализации».

Возможна и **бизнес-иницированная агентская форма**. В этом случае инициатива в выявлении проектов смешанной направленности в сфере НИОКР и инноваций и инициирование агентского частно-государственного контракта принадлежит коммерческой организации.

И здесь желательно содействие государства в виде специальной федеральной целевой программы или раздела целевой программы более широкой направленности.

Можно сослаться на многолетний успешный опыт реализации бизнес-иницированного неоднородного партнерства в США в сфере двойных технологий. Здесь получила широкое распространение модель, основанная на финансовой поддержке так называемых «независимых» НИОКР [15]. Данная модель позволяет оборонному ведомству экономить финансовые ресурсы за счет доступа к результатам НИОКР двойного назначения, получаемых частными фирмами (так называемых «независимых» НИОКР).

Эта модель используется в США уже несколько десятилетий.

Выполнение таких НИОКР, регулируемое специальным законом, привело к созданию архитектуры ЭВМ с параллельной обработкой данных, кристаллов для сверхбольших интегральных схем, ракеты-носителя «Пегас» и др. Число фирм, имеющих право проводить «независимые» НИОКР, ограничивается. Оплачиваются только те исследования, результаты которых, по заключению Министерства обороны, могут быть использованы в военных целях. Фактическая стоимость «независимых» НИОКР контролируется. Для руководства такими исследованиями и разработками в Министерстве обороны США создан специальный совет.

Государственное стимулирование научной и инновационной деятельности (НИД): агентская концепция

Обычно различают две формы государственного стимулирования НИД — прямую (финансовую) и косвенную, или нефинансовую (налоговые и иные льготы) и смешанного стимулирования. Однако этим не исчерпываются формы государственного стимулирования. Существует третья форма государственного стимулирования, которую можно назвать «категориальной». В этом случае, прежде всего, выделяются категории субъектов или объектов, в отношении которых применяется нефинансовое стимулирование (налоговые и иные льготы).

В России категориальное стимулирование получило свое выражение в государственной поддержке государственных академий, государственных научных центров, резидентов технико-внедренческих зон.

Государственная поддержка все шире распространяется на научных работников молодого возраста.

Однако до настоящего времени не предложено теоретической концепции формирования достаточно полной совокупности субъектов и объектов НИД, государственная поддержка которых целесообразна. Фундаментальный фактор потребности в государственном стимулировании — объективно ограниченная доходность НИД — это расхождение между общественной и частной нормой прибыли, которое трактуется в научной литературе как форма «огромного скрытого налога на технологическое развитие».

Решение этой задачи должно получить отражение в «Концепции государственного стимулирования научной и инновационной деятельности на период до 2012 года и дальнейшую перспективу»

В научной литературе отсутствуют попытки определить правовую природу государственного стимулирования. С позиций НИЭТ государственное стимулирование представляет собой особый вид государственно-частных агентских отношений.

Действительно, в случае государственного финансового стимулирования государство, действуя как принципал, направляет по итогам конкурса в распоряжение коммерческой фирмы-участника НИД (агента) денежные средства, использование которых должно обеспечивать выполнение соответствующего проекта. Участник НИД увеличивает доход (прибыль). Соответственно, увеличиваются налоговые поступления в доходную часть бюджета. Это позволяет трактовать данную форму стимулирования как финансовое государственно-частное агентское отношение.

Что касается государственного стимулирования в виде установления налоговых льгот, то в данном случае государство-принципал наделяет коммерческие фирмы правом пользоваться определенными налоговыми льготами. Такое агентское отношение можно трактовать как полномочное государственно-частное агентское отношение.

Реформирование и агентская концепция

Очевидна сложность поиска и реализации эффективной концепции и стратегии реформирования национальной инновационной системы (НИС) и ее частей и элементов. Это предполагает соответствующую организацию реформирования. Отсутствие такой организации обесценивает самые ценные идеи в этой области, обрекает сферу науки и инноваций на стагнацию и, в худшем варианте, — на реализацию ошибочных концепций реформирования.

Традиционный подход к разработке концепций и программ реформирования (выполнение соответствующий работ по заказу органов власти бюджетными научными учреждениями соответствующего профиля или

в рамках госконтрактного конкурсного финансирования) не приемлем, т. к. игнорирует исключительную сложность этой проблемы. Чем сложнее проблема, тем существует больше альтернативных вариантов ее решения, из которых крайне трудно выбрать лучший вариант.

Реформирование НИС следует рассматривать как чрезвычайно сложное крупномасштабное организационное и институциональное нововведение. Главная причина этого — объективно ограниченная информированность государственных заказчиков таких работ, несмотря на любую экспертную поддержку принятых решений.

Решение данной проблемы требует поиска адекватной организации, что, в свою очередь, требует делегирования значительного объема полномочий в сфере выдвижения концепций реформирования неопределенному числу групп, иницилирующих предложения в сфере реформирования.

При этом и цели, и средства реализации концепций реформирования должны предлагаться указанными группами с учетом информации о государственных целях, формулируемых государственными органами.

Предмет конкурса — право на заключение государственного контракта на участие в реализации варианта концепции, признанного лучшим. Такое участие повышает ответственность инициаторов реализации выбранного варианта.

Предлагаемый подход существенно расширяет права инициаторов разработки альтернативных вариантов реформирования. Речь идет о правах:

- на участие в дискуссии с экспертами, оценивающими представленные варианты;
- на участие в «конкурентной» экспертизе (привлечение к экспертизе вариантов конкурентов — инициаторов разработки конкурирующих вариантов);
- на поощрение участников, выдвинувших идеи, которые могут найти частичное использование в варианте, признанном лучшим;
- на участие на контрактной основе в реализации варианта, признанного лучшим.

Непременное условие — широкое обсуждение альтернативных концепций с участием сообщества лиц и организаций, функционирующих в реформируемой сфере.

* * *

Подводя итоги, можно отметить следующее.

Особенности научных исследований и инновационной деятельности таковы, что объективно вызывают потребность в значительном делегировании полномочий передачи имущества и имущественных прав от одних лиц (принципалов) к другим (агентам), то есть в использовании агентских отношений, рассматриваемых в смысле, далеко выходящем за рамки агентирования, регулируемого нормами главы 52 ГК РФ.

Отношения, не являющиеся агентскими (товарные, подрядные, партнерские), в сфере науки и инноваций имеют ограниченную сферу эффективного применения и нуждаются в модификации, в том числе с использованием элементов агентских форм.

Таким образом, агентский подход к институциональным формам в сфере науки и инноваций — это своего рода «универсальный исследовательский ключ», который позволяет открыть немалое число «институциональных замков». В этом можно убедиться на собственном опыте.

С этой целью привожу перечень институциональных форм, в анализе правовой природы которых агентский подход, по мнению автора, может сыграть решающую роль:

- формирование перечня приоритетных направлений и критических технологий;
- публичный конкурс;
- страхование;
- доверительное управление имуществом;
- коммерческая концессия;
- федеральные целевые программы, финансируемые за счет бюджетных и внебюджетных средств;
- льготы в виде государственного гарантирования кредитов и уменьшения величины процента за пользование кредитом;
- налоговые льготы в сфере инновационной деятельности;
- управление бюджетными научными учреждениями; государственное стимулирование инновационной деятельности; формирование и реализация государственной научно-инновационной политики.

Литература

1. *Braun D.* Who governs intermediary agencies? Principal-agent relations in research policy-making // *Journal of Public Policy*. 1993. № 13(2). P. 135—162.
2. *Guston D.* Principal-agent theory and the structure of science policy. 1996. Vol. 23. № 4. P. 229—240.
3. *Caswill C.* Social science policy: challenges, interactions, principals and agents // *Science and Public Policy*. 1998. № 25(5), October. P. 286—296.
4. *Van der Meulen B.* Science policies as principal-agents games: institutionalization and path-dependency in the relation between government and science // *Research Policy*. 1998. Vol. 27. P. 397—414.
5. *Braun D., Guston D.* Principal-agent theory and research policy: An introduction // *Science and Public Policy*. Guilford, 2003. Vol. 30. № 5. P. 302—308.
6. *Guston D.* Principal-agent theory and the structure of science policy revisited: «science in policy» and US Report on Carcinogens // *Science and Public Policy*. Guilford, 2003. Vol. 30. № 5. P. 347—357.
7. *Morris N.* Academic researchers as «agents» of science policy // *Science and Public Policy*. Guilford, 2003. Vol. 30. № 5. P. 359—370.
8. *Ерёмченко Г.А.* Национальные инновационные системы в свете новой институциональной теории // *Наука. Инновации. Образование*. 2007. № 2. С. 199—213.

9. *Суходольский Г.А.* Правовая природа конкурса // *Хозяйство и право.* 2001. № 2.
10. *Турсунова Ю.С.* Юридическая природа конкурса и правовое положение организатора торгов // *Юридическая практика.* 2003. № 2. С. 128—143.
11. Кодекс о науке и инновациях республики Молдова от 30 июля 2004 г.
12. *Ворожцов Г.Н.* Инновационная модель реализации результатов НИОКР, выполняемых ФГУП «ГНЦ НИОПИК» // *Московская наука — проблемы и перспективы.* М., 2003. С. 558—560.
13. *Штумпф Г.* Договор о передаче ноу-хау. М.: Прогресс, 1976.
14. *Кузьминов Я.И. и др.* Курс институциональной экономики: институты, сети, транзакционные издержки, контракты. М.: ГУ ВШЭ.
15. *Baily M.N., Chakrabarti A.K.* Innovation and productivity crisis. Wash.: Brooking inst., 1988.