

DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-10-110-128

# Формальные институты российской инновационной системы в свете нарративной экономики<sup>1</sup>

**В.В. ВОЛЬЧИК**, доктор экономических наук  
E-mail: volchik@sfedu.ru; ORCID: 0000-0002-0027-3442

**С.С. ЦЫГАНКОВ**, кандидат экономических наук  
E-mail: sscygankov@sfedu.ru; ORCID: 0000-0001-7827-8318

**А.И. МАСКАЕВ**, кандидат экономических наук  
E-mail: maskaev@sfedu.ru; ORCID: 0000-0002-7431-6978  
Южный федеральный университет, Ростов-на-Дону

**Аннотация.** Формальные институты российской инновационной системы (РИС) изучаются в двух аспектах. Во-первых, это анализ федерального законодательства в сфере инноваций – в статье приведен обзор классификаций нормативно-правовых актов, регулирующих инновационную деятельность. Во-вторых, в рамках нарративного подхода проанализированы глубинные интервью 27 работников академической сферы на предмет отношения к законодательному регулированию инноваций в России. По мнению акторов, последнее отличается эклектичностью, противоречивостью, неполнотой и отсутствием единообразия. Сделан вывод о том, что текущее состояние формальных институтов РИС объективно отражает уровень ее развития.

**Ключевые слова:** инновации; российская инновационная система; формальные институты; нарративная экономика; институциональная экономика; законодательство

## Введение

Институты и институциональная структура – значимые факторы развития инновационной системы в любом государстве. В данной работе мы исследуем правовое регулирование инновационных отношений, или формальные институты развития российской инновационной системы.

Роль права и формальных институтов – один из ключевых моментов в теоретических построениях оригинального институционализма и новой институциональной экономической теории. Так, теорема Коуза (одного из основателей нового

---

<sup>1</sup> Исследование выполнено за счет гранта РНФ № 21-18-00562. URL: <https://rscf.ru/project/21-18-00562/> «Развитие российской инновационной системы в контексте нарративной экономики» в Южном федеральном университете.

институционализма) подчеркивает важность правового регулирования использования ресурсов в мире, где трансакционные издержки не равны нулю. А сам Р. Коуз прямо указывал, что «От закона зависит, каких именно стимулов будет не хватать, поскольку он определяет, как именно нужно изменить контракты, чтобы осуществились те действия, которые максимизируют ценность производства» [Коуз, 2007. С. 170].

Относительно российской инновационной системы (РИС) можно сказать, что ее тридцатилетняя адаптация к рыночным условиям, где трансакционные издержки велики, а иногда даже запредельны и где наблюдается «несоответствие вклада научно-технического комплекса в развитие страны его потенциалу» [Фонотов, 2022], роль правового регулирования в плане формирования эффективной институциональной структуры очень значима.

Становление рыночно ориентированной РИС сопровождалось созданием соответствующей институциональной структуры. И если на скорость изменения неформальных институтов повлиять нельзя, то сроки и эффективность создания правовой базы напрямую зависят от проводимой экономической политики. В свою очередь качество институтов определяет успехи и неудачи в развитии РИС. В данной статье мы остановимся на формальных институтах РИС, под которыми здесь понимается весь корпус нормативных актов, регулирующих отношения, связанные с созданием, внедрением и рыночным оборотом высокотехнологичной и инновационной продукции.

В рамках статьи анализ правовой системы РИС состоит из двух частей. В первой мы анализируем российскую законодательскую практику в сфере инноваций. Во-второй – применяется подход нарративной экономики для выявления типичных нарративов акторов инновационной системы о состоянии правового регулирования в рамках РИС.

Общим моментом исследуемых нарративов является утверждение, что правовая база противоречива, фрагментарна и потому не стимулирует эффективно инновации. Объяснить подобные оценки можно с помощью гипотезы, основанной на эффекте, описанном Лореном Грэхэмом: «Предприниматели, профессура университетов, государственные служащие – все с легкостью нарушают правила игры, поскольку никто не знает точно, каковы они» [Грэхэм, 2014. С. 174]. Иными словами, акторы

инновационной системы (академия, бизнес, государство) имеют недостаточную правовую культуру, не ориентируются в изменениях законодательства и воспринимают правовое регулирование как источник дополнительных трансакционных издержек.

Поэтому при анализе формальных институтов российской правовой системы необходимо выделять два аспекта: 1) технический, характеризующий количественно и качественно состояние правового регулирования, и 2) оценочный, основанный на содержащихся в нарративах характеристиках эффективности этого регулирования.

Подчеркнем также, что ни одна институциональная структура не может быть создана в краткосрочном периоде, учитывая эффекты инерции и зависимости от предшествующей траектории развития [Дементьев, 2005]. Эволюция институциональной структуры инновационной деятельности во многом повторяет эволюцию всех правовых институтов в постсоветской России. Поэтому ее качественные исследования должны учитывать социальные контексты и исторические особенности развития российского хозяйственного порядка.

### **Правовое регулирование в российской инновационной системе**

Отечественные правоведы так характеризуют правовое регулирование инноваций: «В Российской Федерации не обеспечивается единообразное применение норм права при регулировании инновационных правоотношений, а регулирование инновационной деятельности комплексно осуществляется только на региональном уровне. При этом законодатель использует различные подходы к регулированию инновационной деятельности, что приводит к низкому уровню юридической техники [Толстова, Трапезникова, 2018. С. 75].

Комплексное регулирование на региональном уровне, в отличие от фрагментарного на федеральном – феномен, который может быть объяснен с нескольких сторон: во-первых, на региональном уровне лучше понимают потребности и возможности инновационной деятельности с учетом имеющихся ресурсов; во-вторых, возможности для регулирования на региональном уровне меньше, что выливается в меньшее количество нормативных актов, которые проще согласовать между собой;

в-третьих, регулирование инновационной деятельности вписано в региональные стратегии инновационного развития.

На федеральном уровне создание единообразной и непротиворечивой правовой базы наталкивается на объективные препятствия, связанные со сложностью задачи. Кроме того, регулирование, направленное на стимулирование инноваций, сталкивается с проблемой координации деятельности корпоративных структур, которые имеют собственные программы инновационного развития. Яркий пример – попытка стимулировать закупки инновационной продукции для государственных и корпоративных нужд.

Формальную часть институциональной структуры РИС определили тридцать лет нормотворчества в сфере науки, технологий и инноваций. Этот процесс был непосредственно связан с проведением многочисленных реформ. Относительно любой сферы российской инновационной системы можно сказать, что реформы идут непрекращающейся чередой, причем каждая следующая реформа или программа развития почти обязательно содержит невыполнимые цели и плохо организованное ресурсное обеспечение. Значимым примером может служить следующая характеристика закона о науке, который был «эkleктичным, не побуждающим науку к реформе и к принятию на себя активной роли в жизнедеятельности общества» [Семёнов, 2021. С. 133].

Контент-анализ федеральных нормативных актов, содержащихся в справочной правовой системе «КонсультантПлюс», показал, что по состоянию на 1 апреля 2022 г. имеется 245 действующих федеральных законов и 1537<sup>2</sup> иных нормативных правовых актов: указов президента, постановлений и распоряжений правительства России, а также других федеральных органов власти, содержащих слово «инновации» в различных частях речи и в разных грамматических формах.

Анализируя научную литературу, посвященную федеральной нормативно-правовой базе, регулирующей РИС, авторы обычно выделяют несколько групп нормативных актов<sup>3</sup>, но консенсуса

---

<sup>2</sup> Примечание: данное количество является результатом контент-анализа федеральных нормативных актов, проведенного авторами. Количество таких нормативных актов может незначительно отличаться в зависимости от методики экспертного отбора в рамках контент-анализа.

<sup>3</sup> В данном исследовании термины «правовой акт», «нормативный акт» и «нормативный правовой акт» используются как идентичные понятия.

относительно этой классификации в современной российской правовой науке достичь пока не удалось.

Подходы авторов схожи и зачастую отличаются лишь степенью детализации (отличается количество выделяемых групп, в классификацию могут быть включены только законы или подзаконные правовые акты). Некоторые авторы (см. [Басова, 2021]) ошибочно выделяют подзаконные акты в отдельную группу от законов, во исполнение которых они приняты, например, Постановление правительства РФ от 16.11.2012 № 1172 «О полномочиях федеральных органов исполнительной власти в области государственной поддержки инновационной деятельности», которое принято во исполнение пунктом 1 статьи 16.3 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике», относят к группе актов, регулирующих «полномочия и функции госорганов в инновационной сфере», а сам закон – к группе актов, регулирующих «научно-техническую сферу и общие вопросы в сфере инноваций».

Подходы академических авторов к анализу федерального законодательства, регулирующего РИС, объединяет недостаточное внимание к отраслевым законам, которые содержат положения, регламентирующие инновационную сферу в конкретных отраслях<sup>4</sup>. Обычно они ограничиваются только сферой интеллектуальной собственности или инновационной инфраструктуры (см. [Балашова, Гнездилова, 2016; Басова, 2021; Далёкин, 2018; Игнатова, Глущенко, 2020; Лапина, 2017]). Между тем правовое регулирование иных отраслей тоже является значимой частью формальных институтов РИС. Не менее важными, на наш взгляд, являются законы, регулирующие государственные и корпоративные закупки (Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ и Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ). Последний практически не упоминается в литературе о правовом

---

<sup>4</sup> К таким законам можно отнести, например, Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» или Федеральный закон от 30.12.2020 № 490-ФЗ «О пчеловодстве в РФ», ст. 7 которого гласит: «Развитие научно-исследовательской, научно-технической и инновационной деятельности в сфере пчеловодства» является одним из основных направлений развития пчеловодства.

регулировании РИС, хотя общая сумма договоров, заключенных в его рамках, превышает 17% ВВП страны<sup>5</sup>. Впрочем, несмотря на институционализацию в своих положениях принципа стимулирования инноваций, критериев инновационной продукции, он пока не способствует развитию РИС [Tsygankov et al., 2021].

### **Чего больше не хватает: законов или инвестиций?**

Россия в настоящее время занимает 45-е из 132 мест в Глобальном инновационном индексе (Global Innovation Index 2021)<sup>6</sup>, уступая не только развитым странам из G7, но и бывшим советским республикам, таким как Эстония (21-е место), Латвия (38-е) и Литва (39-е). Особенно слабы наши позиции по таким составляющим индекса, как «верховенство права» (rule of law) (109-е место из 132) и «качество регулирования» (regulatory quality) (100-е), что непосредственно связано с правовым регулированием РИС.

При всем многообразии правовых актов, регулирующих деятельность РИС, «главным упущением российского законодательства в области инноваций является отсутствие закона об инновационной деятельности, где были бы озвучены основные инновационные процессы и понятия, сопутствующие инновационной деятельности» [Государственная..., 2018. С. 34].

Процесс принятия полноценного закона «Об инновационной деятельности» тянется уже более 20 лет, несмотря на неоднократные попытки сделать это. Восемнадцатого марта 1999 г. был зарегистрирован законопроект № 99029071–2 «Об инновационной деятельности и о государственной инновационной политике», 18 марта 2010 г. – законопроект № 344994–5 «Об инновационной деятельности в Российской Федерации», но оба они в итоге были отклонены. В дальнейшем представители регионов РФ многократно говорили о важности принятия данного закона: «В абсолютном большинстве регионов считают принятие

---

<sup>5</sup>См. Сводный аналитический отчет о результатах мониторинга закупок товаров, работ, услуг «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за 2021 г. URL: [https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/06/main/Godovoy\\_otchet\\_223-FZ.pdf](https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/06/main/Godovoy_otchet_223-FZ.pdf) (дата обращения: 26.06.2022).

<sup>6</sup> Global Innovation Index 2021. URL: [https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_gii\\_2021/ru.pdf](https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2021/ru.pdf) (дата обращения: 26.06.2022).

специального федерального закона, регулирующего инновационную деятельность, практически первоочередной задачей, которая необходима для оптимизации процесса модернизации экономики», – заявила Л.С. Гумерова (с 2014 г. сенатор от Республики Башкортостан, с 2019 г. председатель Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре)<sup>7</sup>.

Формальные институты имеют сложную структуру – от федеральных законов до ведомственных нормативных актов. Такие недостатки российского законодательства, как эклектичность, противоречивость, неполнота, фрагментарность постоянно обсуждаются в процессе практики правоприменения, и отсутствие единого закона об инновационной деятельности усугубляет проблему. Из него вытекает проблема с определением предмета регулирования [Пашкова, 2017]. Понятия инноваций и инновационной деятельности отличаются в разных законодательных актах: «Из многочисленных программных и нормативных документов следует, что мы строим инновационное государство, общество и экономику, однако определенности с тем, что это такое, у законодателя, очевидно, до сих пор нет» [Кожокар, 2020. С. 156]. Определения терминов в федеральном законодательстве, регулирующем РИС, «перемешаны» и между ними отсутствует «четкое разграничение» [Соловьев, 2019]. Например, определение понятия «инновации», используемое в Федеральном законе от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», отличается от того, которое установлено до сих пор действующим Постановлением Правительства РФ от 24.07.1998 № 832 «О Концепции инновационной политики Российской Федерации на 1998–2000 годы» (таблица).

В других правовых актах, регулирующих РИС, используются термины «инновационная» и «высокотехнологичная продукция», конкретное определение которых вовсе отсутствует, существуют только критерии отнесения товаров (работ и услуг) к такой продукции, которые разбросаны по 11 различным нормативным документам, основанным на приоритетных направлениях развития науки, технологий и техники и перечне критических технологий (см. подробнее [Tsygankov et al., 2021]). В то же время термин

---

<sup>7</sup> Регионы предлагают разработать отдельный закон об инновациях. ТАСС от 20 марта 2018 г. URL: <https://tass.ru/obschestvo/5050002>

«инновационная продукция» содержится в «Основных направлениях политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года»<sup>8</sup> и означает «результат инновационной деятельности (товары, работы, услуги), предназначенный для реализации». Однако данный документ не был официально опубликован, а, значит, не может иметь юридическую силу нормативного правового акта. Таким образом, в действующем законодательстве практически невозможно определить отличия между двумя названными терминами.

**Определения термина «инновации» в действующих  
федеральных нормативных правовых актах**

Постановление Правительства РФ от 24.07.1998 № 832 «О Концепции инновационной политики Российской Федерации на 1998–2000 годы»	Инновация (нововведение) – конечный результат инновационной деятельности, получивший реализацию в виде нового или усовершенствованного продукта, реализуемого на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности.
Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»	Инновация – введенный в употребление новый или значительно улучшенный продукт (товар, услуга) или процесс, новый метод продаж или новый организационный метод в деловой практике, организации рабочих мест или во внешних связях.

Другой важной проблемой исследуемой области законодательства является оценка его влияния на эффективность инновационной системы. Встроенные в нормативные акты системы оценки эффективности часто сводятся к перечню показателей. Проблема использования показателей в социально-экономической политике хорошо исследована экономистами и социологами [Campbell, 1979; Goodhart, 1981], которые сделали выводы об ограниченной сфере их применения. Однако практика, основанная на идеях менеджизма, как правило, игнорирует выводы теории, что ведет к неоднозначным результатам [Вольчик и др., 2019].

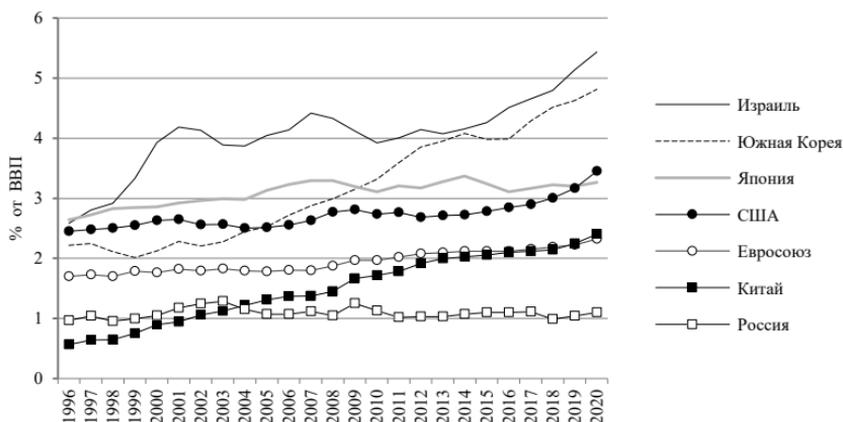
Известный исследователь российской научно-технической политики Е.В. Семёнов так характеризует результаты работы на показатель: «Последнее десятилетие, когда наука в России была жёстко ориентирована на производство отчётных показателей, а не на решение реальных проблем, когда производство показателей подавляло производство знаний, компетенций и технологий, было, на мой взгляд, для науки разрушительным... Ещё

<sup>8</sup> Утверждены Правительством РФ 05.08.2005 № 2473п-П7.

одного такого “десятилетия науки” наука может и не выдержать» [Семёнов, 2022. С. 96].

Формирование и развитие правового сегмента институциональной структуры РИС создает рамки для деятельности акторов и организаций. Но и финансирование инноваций зависит от эффективности правового регулирования, и здесь тоже наблюдаются диспропорции, связанные с проводимой политикой. Поэтому возникает резонный вопрос: как связаны фрагментарность правовой базы и проводимая экономическая политика?

В рассмотренном выше Глобальном инновационном индексе<sup>9</sup> с точки зрения финансирования инноваций России нечем похвастаться. Например, по «валовым расходам на НИОКР, % ВВП» (gross expenditure on R&D, % GDP), «глобальным корпоративным инвесторам в исследованиях и разработках, топ-3, млн долл. США» (global corporate investors in research and development, top 3, mln USD) и «расходах на образование, % ВВП» (expenditure on education, % of GDP) Россия находится на 38-м, 40-м и 52-м местах соответственно, в то время как по показателю «инвестиции» (investment) она занимает лишь 116-е место из 132 возможных (рисунок).



**Источник.** Составлен авторами по данным World Bank. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/GB.XPD.RSDV.GD.ZS?contextual=max&locations=RU> (дата обращения: 01.07.2022).

Расходы на НИОКР в 1996–2020 гг., % от ВВП

<sup>9</sup> Global Innovation Index 2021 // URL: [https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_gii\\_2021/ru.pdf](https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2021/ru.pdf) (дата обращения: 26.06.2022).

Показатель «инвестиции» включает в себя «простоту защиты миноритарных инвесторов» (ease of protecting minority investors), «венчурных инвесторов, сделок/млрд ВВП по ППС» (venture capital investors, deals/bn PPP\$ GDP) и «получателей венчурного капитала, сделок/млрд ВВП по ППС» (venture capital recipients, deals/bn PPP\$ GDP).

Как видно из рисунка, РИС существенно недофинансируется. По расходам на НИОКР (% от ВВП), Россия по состоянию на 2020 г. отстает почти в пять раз от Израиля, более чем втрое от США и более чем вдвое от Китая. Удручает отсутствие принципиальных изменений в этом аспекте в нашей стране за последние 25 лет: если в 1996 г. доля расходов на НИОКР в ВВП составляла около 0,97%, то в 2020 г. – 1,1% (для сравнения: у Китая 0,56% в 1996 г. и 2,4% в 2020 г.).

Текущий уровень финансирования НИОКР будет только способствовать дальнейшему отставанию России от развитых стран или Китая с точки зрения развития национальной инновационной системы, что ставит под вопрос перспективы национальной конкурентоспособности в мировой экономике. Такая ситуация с финансированием НИОКР связана с состоянием формальных институтов, роль которых вполне очевидна – экономическая политика реализуется через принятие нормативных актов, формальная составляющая институциональной структуры во многом определяет уровень трансакционных издержек в РИС. Дополнительное понимание существующего положения дел в правовом регулировании РИС дает анализ нарративов об инновационной деятельности.

## **Нарративы о правовом регулировании инноваций**

В современной экономической теории с 2017 г. развивается направление, которое нобелевский лауреат Р. Шиллер назвал нарративной экономикой [Shiller, 2017]. За пять лет в ней сформировались два подхода анализа нарративов: количественный, в рамках которого определяется вирусность нарративов и их влияние, прежде всего на макроэкономические процессы [Shiller, 2019a; Bertsch et al., 2021]; и качественный, где нарративы анализируются для выявления идей или упрощенных протомоделей, с помощью которых акторы объясняют экономические явления,

а также проявляются релевантные для акторов социальные контексты [Akerlof, Snower, 2016; Shiller, 2019b; Вольчик, Маслюкова, 2021].

В рамках данной статьи мы следуем качественному подходу. Базой нарративов послужили транскрипты 27 глубинных интервью, взятых в 2022 г. у акторов инновационной системы, представляющих академическую сферу. Глубинные интервью [Legard et al., 2003] позволяют получить наиболее богатый и разнообразный материал для выявления релевантных нарративов. В ходе их анализа стояла цель определить, как и с помощью каких устойчивых конструкций акторы объясняют проблемы, связанные с формальными институтами РИС.

В интервью акторы высказывают свое видение развития РИС, транслируя субъективное понимание закономерностей и причинно-следственных связей в инновационной системе. Кроме объяснительных протомodelей в интервью содержится описание, с какими социальными контекстами сопряжено осуществление инновационной деятельности в российских условиях.

В ходе анализа нарративов о РИС мы постоянно сталкиваемся с недовольством акторов существующими порядками правового регулирования: от защиты прав интеллектуальной собственности до излишней бюрократизации организаций, связанных с инновационной деятельностью. Например, респонденты полагают, что одна из основных проблем РИС – регулирование в части налогообложения: *«Проблема связана с механизмом налогообложения. Компания, если хочет что-то новое вводить или новое изобретать, не может средства, потраченные на НИР, НИОКР, конструкторские разработки, вычитать из налогооблагаемой базы. Компания заработала деньги и должна заплатить с этого налог. Потом со своей чистой прибыли, которая должна пойти собственникам бизнеса, она уже решает часть средств отправить на инновации. С учетом риска, который есть при научных исследованиях, компании невыгодно самой, в своих стенах что-то разрабатывать – ей проще приобрести. За любые деньги...»* (старший научный сотрудник, Ростов-на-Дону).

Чрезмерная зарегулированность инновационной деятельности естественным образом негативно влияет на коммерциализацию инноваций: *«...что может встречаться у нас, это и сложность коммерциализации, и сложности со стороны довольно строгой*

*регуляции. По крайней мере, в области информационной безопасности есть требования к разработке продуктов. Не каждый инноватор может потянуть эти требования, чтобы потом коммерциализировать своё решение...»* (доцент, Таганрог).

Нужно отметить, что особое внимание респонденты уделяли проблемам правовой защиты интеллектуальной собственности, подтверждая сделанные в предыдущем исследовании выводы о неоптимальной конфигурации существующих институтов интеллектуальной собственности в России (см. подробнее [Ширяев и др., 2022]).

Основной проблемой, связанной с интеллектуальной собственностью, по мнению респондентов, является фактическое отсутствие системной государственной политики по ее защите:

– *«...абсолютно отсутствует (защита интеллектуальной собственности – прим. авторов). ... Интеллектуальная собственность в России вообще не закладывается, ничего не стоит... Это великая беда! Можно долго говорить на эту тему...»* (заведующий кафедрой, Москва);

– *«...это (защита интеллектуальной собственности – прим. авторов) просто некий отчетный материал. Он защищает от честных людей»* (ведущий научный сотрудник, Ростов-на-Дону).

По мнению респондентов, сложившаяся ситуация с защитой интеллектуальной собственности представляет собой форму отчетности достижения тех или иных показателей и не направлена на развитие РИС: *«...моё личное мнение, что когда говорят о науке, про патенты вспоминают не потому что они нужны и важны, а потому что это отчётный показатель в каком-нибудь гранте или программе. Да, мы занимаемся подачей патентов, периодически их получаем, но эти патенты лежат. Они не работают, как должны работать патенты. Их никуда не продают, не продают по лицензии, сами не используют. Они просто есть. Зачем они просто есть? Единственное, что они могут, это решать задачу KPI...»* (доцент, Нижний Новгород).

Кроме того, в России фактически не реализуется политика защиты интеллектуальной собственности отечественных разработчиков за рубежом, о чем говорят несколько респондентов. Причем зачастую это проблема связана не только с деятельностью государства как актора РИС, но и непосредственно самих научных

организаций: «...я не знаю, как у нас в стране отслеживают использование наших патентов за рубежом. Я не уверена, что они это хорошо делают, эти службы. Как они отслеживают, что наш патент не используется где-то там, в Китае, и при этом они нам за это не платят...» (старший научный сотрудник, Екатеринбург).

Правовое регулирование РИС плохо защищает отечественных инноваторов от несовершенной конкуренции или неправомерного заимствования со стороны зарубежных фирм: «...эти права ничего не стоят, у нас нет никакой системы защиты прав в России, и поэтому всё, что попадает в патентное ведомство, немедленно утекает к врагам, и совершенно бесплатно...» (директор института, Нижний Новгород).

Правовое регулирование инновационной деятельности не может рассматриваться отдельно от состояния институциональной структуры национальной инновационной системы. Проблемы формальных институтов тесно связаны с протекающими в РИС процессами.

Следуя логике представителей эволюционной экономики, которые выдвинули концепцию национальной инновационной системы [Nelson, 1993; Metcalfe, 1994], успех инноваций зависит в первую очередь от реализации предпринимательской функции при создании новых комбинаций факторов производства. Анализируя правовую среду РИС, можно сделать вывод, что существуют две главные проблемы: 1) противоречивость и несистемность правового регулирования; 2) отсутствие со стороны законодательства эффективного регулирования, создающего сильные стимулы для предпринимателей заниматься инновационной деятельностью.

Инновации по определению связаны с появлением новых технологий, продуктов и видов деятельности. Правовое регулирование тогда снижает транзакционные издержки, когда предоставляет определенную степень свободы для инноваторов. Избыточная регламентация и регулирование вступают в противоречие с необходимостью формирования благоприятных условий для реализации рискованных инновационных проектов.

Правовое регулирование инноваций и связанные с ним проблемы объективно отражают уровень развития отечественной инновационной системы, т.е. являются не причиной, а следствием

ее состояния. Данное мнение отражается в интервью: «... на мой взгляд, правовая база способна адекватно расти и развиваться в среде, где активно развивается инновационная деятельность, то есть это взаимообусловленные процессы. И здесь я вижу, что законодательство в области инновационной деятельности у нас не достигло того расцвета, который будет поддерживать инновационную деятельность. С другой стороны, инновационная деятельность не располагает к тому, чтобы законотворческие нормы развивались адекватным образом...» (заведующий кафедрой, Казань).

Проведенный анализ нарративов показал, что акторы в целом дают оценку правового регулирования РИС в нейтральном или негативном ключе. Существуют вызовы, связанные с гармонизацией законодательства в данной сфере. В частности, большую положительную роль может сыграть разработка единого закона об инновационной деятельности и совершенствование механизмов регулирования интеллектуальной собственности.

## **Заключение**

Анализ научной литературы о правовом регулировании РИС, нормативных актов, а также интервью акторов инновационной системы позволил обобщить проблемы, связанные с формальными институтами:

- отсутствие системности законодательства;
- ограниченная эффективность патентного законодательства: примеры работающих механизмов защиты сосуществуют с проявлениями неэффективности;
- импорт правовых институтов плохо работает в условиях отечественной институциональной структуры;
- борьба с коррупцией не должна вырождаться в тотальный контроль за наукой, что будет сковывать научную инициативу, использование дорогостоящей техники и материалов; необходимы компромиссы и гибкий подход;
- механизм налогообложения НИОКР должен быть изменен, чтобы создавались стимулы для инновационной деятельности;
- институты интеллектуальной собственности в российских условиях не создают сильных стимулов для инноваторов; влияние интеллектуальной собственности на развитие инновационной деятельности очень ограничено;

– при создании инновационных производств возникают издержки, связанные с правовым регулированием, а также различиями в правовом регулировании между странами, если это международные проекты (например, экологическое законодательство);

– сложности правового регулирования влияют на качество, время и издержки государственных и корпоративных закупок.

Согласно современной экономической теории качество формальных институтов в первую очередь определяется возможностью снижать трансакционные издержки. Относительно правового регулирования инноваций в России можно сказать, что эта задача решается плохо. В первую очередь это относится к использованию интеллектуальной собственности в процессах создания новых конкурентоспособных технологий и производств. Дальнейшие исследования инновационной системы могут быть направлены на анализ комплементарности региональных механизмов регулирования федеральным.

## Литература

*Балашова Е. С., Гнездилова О. И.* Проблемы правового регулирования инновационной деятельности в России // *Инновационная наука*. 2016. № 3. С. 62–67.

*Басова А. В.* Механизм правового обеспечения инновационной деятельности на федеральном и субфедеральном уровнях // *Baikal Research Journal*. № 12(1). 2021. С. 1–11.

*Вольчик В. В., Корытцев М. А., Маслюкова Е. В.* Институты и идеология менеджизма в сфере высшего образования и науки // *Управленец*. 2019. № 10(6). С. 15–27.

*Вольчик В. В., Маслюкова Е. В.* Возможности нарративной экономики в исследованиях российской инновационной системы // *Тетра Economicus*. 2021. № 19(4). С. 36–50.

Государственная инновационная политика в Российской Федерации: монография / Под ред. С. Е. Прокофьева, О. В. Паниной. М.: Издательство «Спутник +», 2018. 234 с.

*Грэхэм Л.* Сможет ли Россия конкурировать? История инноваций в царской, советской и современной России. М.: Манн, Иванов и Фербер. 2014. 272 с.

*Далёкин П. И.* Совершенствование нормативно-правового обеспечения инновационной деятельности в Российской Федерации // *Вестник Воронежского государственного университета*. Серия: право. 2018. № 3 (34). С. 51–61.

*Дементьев В. Е.* Институциональная инерция и реформирование институтов // *ГУУ, Вестник университета*. Серия Институциональная экономика. 2005. № 1(5). С. 3–10.

*Игнатова Т. В., Глуценко А. В.* Особенности регулирующего воздействия на развитие инновационной деятельности в России // *Естественно-гуманитарные исследования*. 2020. № 4(30). С. 54–58.

*Кожокарь И. П.* Инновации и инновационная деятельность: правовой аспект // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2020. № 15(3). С. 141–187.

*Коуз Р.* Заметки к «Проблеме социальных издержек». Фирма, рынок и право. М.: Новое издательство, 2007. 150 с.

*Латина М. А.* Правовое регулирование национальной инновационной системы России // Административное и муниципальное право. 2017. № 12. С. 26–33.

*Пащикова Д. А.* К вопросу о понятии «инновация» в российском праве // Вопросы экономики и права. 2017. № 108. С. 7–11.

*Семёнов Е. В.* Внешнее принуждение российской науки к изоляции: угроза и возможный ответ // Управление наукой: теория и практика. 2022. № 4(2). С. 91–98.

*Семёнов Е. В.* Несостоявшаяся реформа науки // ЭКО. 2021. № 3. С. 122–139. DOI: 10.30680/ЕСО0131-7652-2021-3-122-139

*Соловьев К. С.* Инновации и инновационная деятельность: анализ регионального законодательства Российской Федерации // Право и экономика. 2019. № 9. С. 22–26.

*Толстова А. Е., Трапезникова М. М.* Особенности правового регулирования инновационной деятельности // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2018. № 3. С. 72–76.

*Фомотов А. Г.* Инновации как системные коммуникации // ЭКО. 2022. № 1. С. 54–76. DOI: 10.30680/ЕСО0131-7652-2022-1-54-76

*Ширяев И. М., Маскаев А. И., Цыганков С. С.* Институт интеллектуальной собственности в контексте развития российской инновационной системы // Russian Journal of Economics and Law. 2022. № 16(2), С. 275–293.

*Akerlof G. A., Snower D. J.* Bread and bullets // Journal of Economic Behavior & Organization. 2016. № 126. P. 58–71.

*Bertsch C., Hull I., Zhang X.* Narrative fragmentation and the business cycle // Economics Letters. 2021. № 201(109783).

*Campbell D. T.* Assessing the impact of planned social change // Evaluation and program planning. 1979. № 2(1). P. 67–90.

*Goodhart C.* Problems of monetary management: the UK experience Inflation, depression, and economic policy in the West ed AS Courakis. 1981. P. 111–146.

*Legard R., Keegan J., Ward K.* In-depth interviews // Qualitative research practice: A guide for social science students and researchers. 2003. № 6(1). P. 138–169.

*Metcalfе J. S.* Evolutionary economics and technology policy // The economic journal. 1994. № 104(425). P. 931–944.

*Nelson R. R. (ed.)* National innovation systems: a comparative analysis. 1993. Oxford University Press on Demand. 541p.

*Shiller R. J.* Narrative economics // American economic review. 2017. № 107. (4). P. 967–1004.

*Shiller R. J.* Narrative Economics: How Stories Go Viral and Drive Major Economic Events. Princeton University Press. 2019a. 377 p.

*Shiller R. J.* Narratives about technology-induced job degradation then and now // Journal of Policy Modeling, 2019b. № 41(3). P. 477–488.

*Tsygankov S., Syropyatov V., Volchik V.* Institutional Governance of Innovations: Novel Insights of Leadership in Russian Public Procurement // *Economies*. 2021. № 9(4). P. 189.

Статья поступила 31.08.2022

Статья принята к публикации 06.09.2022

**Для цитирования:** *Вольчик В.В., Цыганков С.С., Маскаев А.И.* Формальные институты российской инновационной системы в свете нарративной экономики // *ЭКО*. 2022. № 10. С. 110–128. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-10-110-128

## Summary

*Volchik, V.V., Doct. Sci. (Econ.). E-mail: volchik@sfsedu.ru*

*Tsygankov, S.S., Cand. Sci. (Econ.). E-mail: sscyankov@sfsedu.ru*

*Maskaev, A.I. Cand. Sci. (Econ.). E-mail: maskaev@sfsedu.ru*

*Southern Federal University, Rostov-on-Don*

### **Formal Institutions of the Russian Innovation System in the Light of Narrative Economics**

**Abstract.** The formal institutions of the Russian innovation system (RIS), are examined in two aspects. Firstly, it is an analysis of federal legislation in the field of innovation – the paper provides an overview of classifications of regulatory acts that govern innovative activity. Secondly, the narrative approach analyzes in-depth interviews with 27 employees of the academic sphere regarding their attitude to the legislative regulation of innovations in Russia. According to the participants, the latter is characterized by eclecticism, inconsistency, incompleteness and lack of uniformity. It is concluded that the current state of formal institutions of RIS objectively reflects the level of its development.

**Keywords:** *innovation; Russian innovation system; formal institutions; narrative economics; institutional economics; legislation*

**Acknowledgments:** This work was supported by the grant of Russian Science Foundation No. 21–18–00562. Available at: <https://rscf.ru/en/project/21–18–00562/> “Developing the national innovation system in Russia in the context of narrative economics” at Southern Federal University.

## References

- Akerlof, G.A., Snower, D.J. (2016). Bread and bullets. *Journal of Economic Behavior & Organization*. No. 126. Pp. 58–71.
- Balashova, E.S., Gnezdilova, O.I. (2016). Problems of legal regulation of innovation activity in Russia. *Innovatsionnaya nauka*. No. 3. Pp. 62–67. (In Russ).
- Basova, A.V. (2021). The mechanism of legal support of innovation activity at the federal and subfederal levels. *Baikal Research Journal*. No. 12(1). Pp. 1–11. (In Russ).
- Bertsch, C., Hull, I., Zhang, X. (2021). Narrative fragmentation and the business cycle. *Economics Letters*. No. 201(109783).
- Campbell, D.T. (1979). Assessing the impact of planned social change. *Evaluation and program planning*. No. 2(1). Pp. 67–90.

Coase, R. (2007). *Notes on "The Problem of Social Costs". The Firm, the Market and the Law*. New publishing house. 150 p. (In Russ).

Dalekin, P.I. (2018) Improving the regulatory and legal support of innovation activity in the Russian Federation. *Bulletin of the Voronezh State University*. Series: Law. No. 3 (34). Pp. 51–61. (in Russ).

Dementiev, V.E. (2005). Institutional inertia and reforming institutions. State University of Management. *Bulletin of the University*. Series Institutional Economics. No. 1(5). Pp. 3–10. (In Russ).

Fonotov, A.G. (2022). *Innovations as systemic communications*. *ECO*. No. 52(1). Pp. 54–76. (In Russ). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-1-54-76

Goodhart, C. (1981). *Problems of monetary management: the UK experience Inflation, depression, and economic policy in the West* ed AS Courakis. Pp. 111–146.

Graham, L (2014). *Lonely ideas: can Russia compete?* Moscow. Mann, Ivanov and Ferber. 272 p. (In Russ).

Ignatova, T.V., Glushchenko, A.V. (2020). Peculiarities of Regulatory Influence on the Development of Innovative Activity in Russia. *Estestvenno-gumanitarnye issledovaniya*. No. 4 (30). Pp. 54–58. (In Russ).

Kozhokar, I.P. (2020). Innovations and innovative activities: legal aspect. *Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences*. No. 15(3). Pp. 141–187. (In Russ).

Lapina, M.A. (2017). Legal regulation of the national innovation system of Russia. *Administrative and municipal law*. No. 12. Pp. 26–33. (In Russ).

Legard, R., Keegan, J., Ward, K. (2003). In-depth interviews. *Qualitative research practice: A guide for social science students and researchers*. No. 6(1). Pp.138–169.

Metcalfe, J.S. (1994). Evolutionary economics and technology policy. *The economic journal*. No. 104(425). Pp. 931–944.

Nelson, R.R. (ed.) (1993). *National innovation systems: a comparative analysis*. Oxford University Press on Demand. 541p.

Pashkova, D.A. (2017). On the issue of the concept of “innovation” in Russian law. *Economic and Law Issues*. No. 108. Pp. 7–11. (In Russ).

Semyonov, E.V. (2022). External coercion of Russian science to isolation: a threat and a possible response. *Management of science: theory and practice*. No. 4(2). Pp. 91–98. (In Russ).

Semenov, E.V. (2021). Failed Science Reform. *ECO*. No. 3. Pp. 122–139 (In Russ). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-3-122-139

Shiller, R.J. (2017). Narrative economics. *American economic review*. 2017. № 107. (4). P. 967–1004.

Shiller, R.J. (2019a). *Narrative Economics: How Stories Go Viral and Drive Major Economic Events*. Princeton University Press. 377 p.

Shiller, R.J. (2019b). Narratives about technology-induced job degradation then and now. *Journal of Policy Modeling*. No. 41(3). P. 477–488.

Shiriaev, I.M., Maskaev, A.I., Tsygankov, S.S. (2022) The Institute of Intellectual Property in the Context of the Russian Innovative System Development. *Russian Journal of Economics and Law*. No. 16(2), Pp. 275–293. (In Russ).

Solovyov, K.S. (2019) Innovations and innovative activity: analysis of the regional legislation of the Russian Federation. *Law and Economics*. No. 9. Pp. 22–26. (In Russ).

*State Innovation Policy in the Russian Federation* (2018): Monograph / Ed. Prokofiev, S.E., Panina, O.V.. Moscow: Sputnik + Publishing House. 234 p. (in Russ).

Tolstova, A.E., Trapeznikova, M.M. (2018). Features of the legal regulation of innovation activity. *Bulletin of the St. Petersburg Law Academy*. No. 3. Pp. 72–76. (in Russ).

Tsygankov, S., Syropyatov, V., Volchik, V. (2021). Institutional Governance of Innovations: Novel Insights of Leadership in Russian Public Procurement. *Economies*. No. 9(4). P. 189.

Volchik, V.V., Korytsev, M.A., Maslyukova, E.V. (2019). Institutions and ideology of managerialism in the sphere of higher education and science. *Upravlenets (The Manager)*. No. 10(6). Pp. 15–27. (In Russ).

Volchik, V.V., Maslyukova, E.V. (2021). Possibilities of narrative economics in research of the Russian innovation system. *Terra Economicus*. No. 19(4). Pp. 36–50. (In Russ).

**For citation:** Volchik, V.V., Tsygankov, S.S., Maskaev, A.I. (2022). Formal Institutions of the Russian Innovation System in the Light of Narrative Economics. *ECO*. No. 10. Pp. 110–128. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-10-110-128