

Нормативные правовые акты Президента Республики Беларусь в системе инновационной политики Белорусского государства

Д.М. СТЕПАНЕНКО

Исследуется правотворческая деятельность Президента Республики Беларусь в контексте его роли в системе инновационной политики Белорусского государства. Установлены характерные черты временных декретов Президента Республики Беларусь, регламентирующих осуществление инновационной деятельности в стране и имеющих силу закона. Выявлены основные группы правовых норм, регулирующих процессы инновационного развития, устанавливаемых нормативными указами Президента Республики Беларусь.

Ключевые слова: президент, глава государства, инновационная деятельность, государственная инновационная политика, нормативный правовой акт, декрет, указ.

The law-making activity of the President of the Republic of Belarus in the context of his role in the system of the innovation policy of the Belarusian state is investigated. The characteristic features of the temporary ordinances of the President of the Republic of Belarus, regulating the realization of the innovation activity in the country and having the force of law, are established. The main groups of legal norms regulating the processes of the innovation development, established by the regulatory decrees of the President of the Republic of Belarus, are revealed.

Keywords: president, head of the state, innovation activity, state innovation policy, normative legal act, ordinance, decree.

Введение. Инновационная политика государства осуществляется органами государственной власти и управления, каждый из которых имеет установленную законом компетенцию в сфере регулирования общественных отношений, связанных с процессами создания и внедрения инноваций. В рамках исследования инновационной политики Белорусского государства представляется целесообразным выявить особенности компетенции Президента Республики Беларусь как Главы государства и издаваемых им нормативных правовых актов в системе государственной поддержки инновационной деятельности.

Основная часть. Осуществляя в соответствии с Конституцией Республики Беларусь и Законом Республики Беларусь «О Президенте Республики Беларусь» свою деятельность в целях развития Республики Беларусь как унитарного демократического социального правового государства, создания условий для свободного и достойного развития личности, экономического развития государства, повышения благосостояния народа Беларуси, Президент Республики Беларусь принимает наиболее важные и принципиальные решения, ориентированные на поддержку инновационной деятельности в стране [1], [2].

В любом государстве, провозглашающем себя правовым, человек, его права и свободы, а также гарантии их реализации провозглашаются высшей социальной ценностью, ставятся во главу угла всей общественной жизни. В то же время необходимо принимать во внимание, что именно новые научные достижения, инновационная деятельность во всех ее возможных проявлениях приводят с течением времени к совершенствованию самого понятия «права и свободы человека», наполнению указанного понятия новым содержанием. В частности, благодаря научно-техническому прогрессу можно вести речь о новых правах и свободах (например, о праве на доступ к сети Интернет), которые воспринимаются в современных условиях как объективно присущие человеку, но о которых всего несколько десятилетий назад невозможно было даже представить.

В связи с этим нормативные правовые акты Президента Республики Беларусь, регламентирующие процессы инновационного развития белорусского общества, выступая в качестве важного средства реализации компетенции Главы государства, в то же время объективным образом способствуют достижению высшей цели правового государства – обеспечению прав и свобод человека.

В силу ст. 79 Конституции Республики Беларусь Президент Республики Беларусь олицетворяет единство народа, гарантирует реализацию основных направлений внутренней и внешней политики, представляет Республику Беларусь в отношениях с другими государствами и международными организациями [1].

Учитывая ключевую роль научно-технического прогресса и инновационной деятельности для развития белорусского общества в современных условиях, реализация основных направлений как внутренней, так и внешней политики объективным образом предполагает необходимость принятия Президентом Республики Беларусь решений, связанных с реализацией национальной инновационной политики. Существенное значение для развития различных сфер жизнедеятельности белорусского общества способны иметь и международные договоры Республики Беларусь с другими государствами, регламентирующие вопросы взаимодействия в сферах науки и техники, интеллектуальной собственности, иных сферах общественной жизни.

Статья 11 Закона Республики Беларусь «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь» устанавливает, что Президент Республики Беларусь в сфере государственного регулирования инновационной деятельности [3]:

- 1) определяет основные направления государственной инновационной политики;
- 2) утверждает государственную программу инновационного развития Республики Беларусь;
- 3) определяет уполномоченный республиканский орган государственного управления в сфере государственного регулирования инновационной деятельности.

Не менее важное место в регламентации полномочий Главы Белорусского государства в области регулирования инновационной деятельности занимает Закон Республики Беларусь «Об основах государственной научно-технической политики», согласно ст. 8 которого государственная научно-техническая политика как составляющая инновационной политики формируется Президентом Республики Беларусь с участием Совета Министров Республики Беларусь [4].

Осуществляя свои полномочия в порядке, предусмотренном ст. 85 и 101 Конституции Республики Беларусь, Президент Республики Беларусь издает по вопросам реализации государственной инновационной политики декреты, имеющие силу закона [1].

Слово «декрет» имеет латинское происхождение. При этом термин «decretum» дословно может быть переведен с латыни на русский язык как [5], [6]:

- 1) решение, указ, декрет, постановление, определение;
- 2) принцип, главное правило, основное положение, тезис.

Исторически впервые декреты как акты государственных органов и должностных лиц возникли в Древнеримском государстве и изначально являлись источниками римского частного права. В Древнем Риме декреты выступали как вид судебного решения верховного должностного лица государства (принцепса, претора, императора), имеющего обязательную силу применительно к другим аналогичным делам, то есть являлись судебными прецедентами [7], [8], [9].

Широкое распространение декреты как акты государственных органов получили в период Великой Французской революции 1789–1799 гг. В частности, Конституция Французской республики от 22 августа 1795 г. определяет декрет как документ, принимаемый парламентом государства с целью признания того или иного закона срочным и, как правило, включаемый в преамбулу соответствующего закона. В свою очередь, Конституция Франции от 13 декабря 1799 г. фактически отождествляет декреты и законы, не делая между ними каких-либо принципиальных различий [10].

Советское государство в первые годы после Октябрьской революции 1917 г. также широко применяло декреты как вид нормативных правовых актов. Именно в форму декретов облекались решения Совета народных комиссаров РСФСР и Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов, Совета народных комиссаров и Центрального Исполнительного Комитета СССР, Совета народных комиссаров и Центрального Исполнительного Комитета БССР [11], [12].

Действующая Конституция Республики Беларусь допускает возможность издания Главой Белорусского государства двух видов декретов [1]:

- 1) декретов, издаваемых Президентом Республики Беларусь на основании закона о делегировании ему Национальным собранием Беларуси законодательных полномочий;
- 2) временных декретов Президента Республики Беларусь, издаваемых им в случаях особой необходимости.



До настоящего времени декреты Президента Республики Беларусь, регламентирующие осуществление инновационной деятельности в стране, издавались только в форме временных декретов. В качестве конкретных примеров соответствующих декретов могут быть приведены Декрет Президента Республики Беларусь «О совершенствовании государственного управления в сфере науки», Декрет Президента Республики Беларусь «О предоставлении рассрочки уплаты налога на добавленную стоимость при ввозе на территорию Республики Беларусь технологического оборудования и запасных частей к нему», Декрет Президента Республики Беларусь «О Парке высоких технологий», Декрет Президента Республики Беларусь «О развитии цифровой экономики» [13], [14], [15], [16].

В частности, в соответствии с Декретом Президента Республики Беларусь «О совершенствовании государственного управления в сфере науки» систему органов государственного управления в сфере науки образуют Государственный комитет по науке и технологиям Республики Беларусь, Высшая аттестационная комиссия Республики Беларусь и Национальная академия наук Беларуси [13].

Декрет Президента Республики Беларусь «О Парке высоких технологий» устанавливает направления деятельности указанного Парка, в качестве которых обозначены [15]:

1) разработка и внедрение информационно-коммуникационных технологий и программного обеспечения в промышленных и иных организациях республики;

2) экспорт информационно-коммуникационных технологий и программного обеспечения.

Декретом Президента Республики Беларусь «О развитии цифровой экономики» резидентам Парка высоких технологий дополнительно предоставлено право на осуществление [16]:

1) образовательной деятельности в сфере информационно-коммуникационных технологий;

2) деятельности в сфере киберспорта, включая подготовку киберспортивных команд, организацию и проведение соревнований, организацию их трансляций;

3) деятельности в сфере искусственного интеллекта, создания систем беспилотного управления транспортными средствами.

Во многом издание Президентом Республики Беларусь только временных декретов, регламентирующих инновационные процессы в белорусском обществе, обусловлено тем обстоятельством, что возможность их издания не связана с необходимостью прохождения достаточно сложной процедуры делегирования Главе государства Национальным собранием Республики Беларусь специальных полномочий на издание декретов, имеющих силу закона. Вместе с тем, следует принимать во внимание особую юридическую силу временных декретов, которые в соответствии со ст. 101 Конституции Республики Беларусь сохраняют свое действие, если не отменены большинством в две трети голосов от полного состава каждой из палат Парламента Беларуси [1].

Временные декреты Президента Республики Беларусь, регламентирующие осуществление инновационной деятельности в стране, обладают рядом специфических черт. В частности, соответствующие нормативные правовые акты Главы Белорусского государства:

1) носят экстраординарный характер, то есть издаются только при наличии особой необходимости;

2) носят исключительный характер, то есть издаются только в том случае, когда иные способы правового урегулирования имеющейся или внезапно возникшей ситуации не способны принести должного эффекта;

3) имеют силу закона;

4) издаются в соответствии с Конституцией Республики Беларусь;

5) издаются лишь по инициативе Президента или Правительства Республики Беларусь;

6) подлежат обязательному рассмотрению в Национальном собрании Республики Беларусь с возможностью их полной отмены Парламентом;

7) издаются для оперативного регулирования общественных отношений, обусловленных воздействием научно-технического прогресса, как одной из наиболее важных групп общественных отношений в современных условиях;

8) сохраняют свое действие, если не истекли сроки их действия или прямо не отменены в установленном порядке уполномоченными на то субъектами.



Понятие особой необходимости, выступающей в качестве необходимого условия для издания Главой Белорусского государства временных декретов, носит оценочный характер и в законодательной базе Беларуси дополнительно каким-либо образом не конкретизируется.

По мнению Д.А. Лагуна, можно констатировать наличие особой необходимости и, соответственно, можно издавать временный декрет, если [7]:

1) возникла ситуация, которая с большой долей вероятности может привести или привела к нарушению конституционных прав и свобод граждан, суверенитета Республики Беларусь, ее национальной безопасности и территориальной целостности, политической и экономической стабильности Республики Беларусь;

2) возникшая ситуация не может быть разрешена на основе уже имеющихся и действующих законов;

3) отсутствует возможность устранения возникшей ситуации путем принятия нового закона, в том числе в срочном порядке;

4) решение Главой государства принимается либо во время существования экстраординарной ситуации, либо во время наступления негативных последствий такой ситуации, либо накануне ее возникновения.

Сложившаяся практика издания Президентом Республики Беларусь временных декретов, регламентирующих осуществление инновационной деятельности в стране, позволяет сделать вывод о том, что в качестве оснований существования особой необходимости для издания соответствующих нормативных правовых актов выступали:

1) необходимость принятия оперативных решений по оптимизации государственного управления в сфере отечественной науки (в случае с Декретом Президента Республики Беларусь «О совершенствовании государственного управления в сфере науки») [13];

2) необходимость совершенствования механизма обложения налогом на добавленную стоимость в контексте налоговой поддержки инновационных процессов в обществе (в случае с Декретом Президента Республики Беларусь «О предоставлении рассрочки уплаты налога на добавленную стоимость при ввозе на территорию Республики Беларусь технологического оборудования и запасных частей к нему») [14];

3) необходимость создания нового (на момент издания временного декрета) элемента отечественной инновационной инфраструктуры (в случае с Декретом Президента Республики Беларусь «О Парке высоких технологий») [15];

4) необходимость принятия оперативных решений по правовому регулированию использования криптовалют для расчетов в белорусской экономике в целях обеспечения ее развития на инновационной основе (в случае с Декретом Президента Республики Беларусь «О развитии цифровой экономики») [16].

В обобщенном виде временные декреты Президента Республики Беларусь, регламентирующие инновационные процессы в белорусском обществе, могут быть определены как экстраординарные нормативные правовые акты Главы Белорусского государства, имеющие силу закона, издаваемые в соответствии с Конституцией Республики Беларусь в случаях особой необходимости для оперативного регулирования общественных отношений, обусловленных воздействием научно-технического прогресса.

Президент Республики Беларусь издает указы и распоряжения применительно к осуществлению Белорусским государством всех присущих ему функций, в том числе и его инновационной функции. При этом указы Главы государства представляют собой основную и наиболее распространенную группу правовых актов Президента Республики Беларусь, выступающих в качестве одного из способов обеспечения реализации его компетенции [7].

Регулирование общественных отношений в инновационной сфере осуществляется многочисленными указами Президента Республики Беларусь. В частности, такого рода указами Главы Белорусского государства являются Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых мерах по стимулированию инновационной деятельности в Республике Беларусь», Указ Президента Республики Беларусь «О дополнительных мерах по стимулированию научной, научно-технической и инновационной деятельности», Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых вопросах стимулирования развития высокоэффективных производств» [17], [18], [19].



Отличительной особенностью указов Президента Республики Беларусь, регламентирующих инновационные процессы, протекающие в белорусском обществе, является то, что они имеют достаточно узкий, специфический предмет правового регулирования. В большинстве случаев соответствующие указы Главы государства определяют отдельные параметры реализации инновационной политики Беларуси, предполагающие необходимость оперативного реагирования со стороны правотворческого субъекта. В частности, речь в данном случае идет о закреплении (а в случае необходимости об их оперативном изменении или дополнении) в национальном законодательстве республики норм:

1) предусматривающих конкретные меры по стимулированию, финансовому и иному обеспечению инновационной деятельности (например, Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых мерах по стимулированию инновационной деятельности в Республике Беларусь» [17]);

2) регламентирующих частные вопросы развития инновационной инфраструктуры (например, Указ Президента Республики Беларусь «О совершенствовании деятельности Белорусского инновационного фонда» [20]);

3) регламентирующих частные вопросы налоговой поддержки инновационной деятельности (например, Указ Президента Республики Беларусь «Об отдельных вопросах налогообложения резидентов Парка высоких технологий» [21]);

4) регламентирующих частные вопросы стимулирования развития отдельных высокотехнологичных отраслей и производств (например, Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых вопросах стимулирования развития высокоэффективных производств» [19]);

5) регламентирующих частные вопросы стимулирования развития малого инновационного предпринимательства (например, Указ Президента Республики Беларусь «О некоторых мерах государственной поддержки малого предпринимательства» [22]);

6) регламентирующих частные вопросы отношений интеллектуальной собственности (например, Указ Президента Республики Беларусь «О мерах по повышению эффективности использования объектов интеллектуальной собственности» [23]);

7) устанавливающих программные положения инновационного развития Белорусского государства (например, Указ Президента Республики Беларусь «О приоритетных направлениях научно-технической деятельности в Республике Беларусь на 2016–2020 гг.» [24]).

Заключение. Таким образом, в настоящий момент в Республике Беларусь соответствующая нормотворческая деятельность Главы государства вносит важный вклад в процесс регулирования общественных отношений, обусловленных воздействием научно-технического прогресса. При этом, учитывая ключевую роль Президента Беларуси в системе государственного аппарата республики, содержание соответствующих нормативных правовых актов Главы государства существенным образом предопределяет содержание всего отечественного законодательства об инновациях и инновационной деятельности, оказывает значительное влияние на формирование воли иных участников соответствующего нормотворческого процесса.

В целом, по результатам проведенного исследования может быть сделан вывод о том, что правотворческая деятельность Президента Республики Беларусь, ориентированная на поддержку создания, внедрения и использования передовых достижений научно-технического прогресса, занимает значимое место в системе инновационной политики Белорусского государства.

Литература

1. Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.

2. О Президенте Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, 21.02.1995 г., № 3602–XII [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.

3. О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь, 10.07.2012 г., № 425–З [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.
4. Об основах государственной научно-технической политики: Закон Республики Беларусь, 19.01.1993 г., № 2105–XII [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.
5. Дворецкий, И.Х. Латинско-русский словарь / И.Х. Дворецкий. – М. : Русский язык, 1976. – 1096 с.
6. Локшина, С.М. Словарь иностранных слов / С.М. Локшина. – М. : Русский язык, 1989. – 620 с.
7. Лагун, Д.А. Правовые акты Президента Республики Беларусь : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Д.А. Лагун. – Минск : Белорусский государственный университет, 2002. – 123 с.
8. Дигесты Юстиниана: избранные фрагменты / Под ред. Е.А. Скрипилева ; пер. и примеч. И.С. Перетерского. – М. : Наука, 1984. – 456 с.
9. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран / З.М. Черниловский [и др.] ; под ред. З.М. Черниловского. – М. : Юридическая литература, 1984. – 472 с.
10. Конституции и законодательные акты буржуазных государств XVII–XIX веков. Англия, США, Франция, Италия, Германия : сб. документов / Сост. Н.Н. Блохин ; под ред. П.Н. Галанзы. – М. : Государственное издательство юридической литературы, 1957. – 587 с.
11. Кукушкин, Ю.С. Очерк истории советских конституций / Ю.С. Кукушкин, О.И. Чистяков. – М. : Политиздат, 1987. – 364 с.
12. Широков, А.Т. ЦИК Белорусской ССР в 1919–1936 гг. / А.Т. Широков ; под ред. И.И. Потеружки. – Минск : Наука и техника, 1979. – 156 с.
13. О совершенствовании государственного управления в сфере науки: Декрет Президента Республики Беларусь, 05.03.2002 г., № 7 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.
14. О предоставлении рассрочки уплаты налога на добавленную стоимость при ввозе на территорию Республики Беларусь технологического оборудования и запасных частей к нему: Декрет Президента Республики Беларусь, 13.06.2001 г., № 16 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.
15. О Парке высоких технологий: Декрет Президента Республики Беларусь, 22.09.2005 г., № 12 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.
16. О развитии цифровой экономики: Декрет Президента Республики Беларусь, 21.12.2017 г., № 8 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.
17. О некоторых мерах по стимулированию инновационной деятельности в Республике Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь, 09.03.2009 г., № 123 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.
18. О дополнительных мерах по стимулированию научной, научно-технической и инновационной деятельности: Указ Президента Республики Беларусь, 07.09.2009 г., № 441 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.
19. О некоторых вопросах стимулирования развития высокоэффективных производств: Указ Президента Республики Беларусь, 06.06.2011 г., № 231 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.
20. О совершенствовании деятельности Белорусского инновационного фонда: Указ Президента Республики Беларусь, 25.03.2008 г., № 174 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.
21. Об отдельных вопросах налогообложения резидентов Парка высоких технологий: Указ Президента Республики Беларусь, 30.08.2012 г., № 392 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.



22. О некоторых мерах государственной поддержки малого предпринимательства: Указ Президента Республики Беларусь, 21.05.2009 г., № 255 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.

23. О мерах по повышению эффективности использования объектов интеллектуальной собственности: Указ Президента Республики Беларусь, 26.05.2011 г., № 216 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.

24. О приоритетных направлениях научно-технической деятельности в Республике Беларусь на 2016–2020 гг.: Указ Президента Республики Беларусь, 22.04.2015 г., № 166 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2018.

Белорусско-Российский университет

Поступила в редакцию 27.06.2018