



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О науке и научно-технической политике в Пермском крае»

10.09.2007

№ 204

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением председателя Законодательного Собрания Пермского края Н.А. Девяткина от 24.08.2007 № 3052-07/07 на основании текста проекта закона Пермского края «О науке и научно-технической деятельности в Пермском крае» и сопроводительных документов к нему, внесенных депутатами Законодательного Собрания Н.А. Девяткиным и И.Г. Шулькиным.

Актуальность разработки и принятия краевого закона обусловлена следующими основаниями.

Прежде всего, законодательное регулирование в сфере научной и научно-технической деятельности вызвано необходимостью формирования на территории Пермского края единого правового пространства в пределах региональных полномочий, определенных федеральным законодательством.

В соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации общие вопросы науки находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации в данной сфере деятельности определены Федеральным законом от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее 184-ФЗ) и Федеральным законом от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (далее 127-ФЗ).

Право законодательного регулирования вопросов научной и научно-технической деятельности органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется в соответствии со статьями 1, 3, 7 и п.3 статьи 12 Федерального закона от 23.08.96 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

Согласно федеральным законам органы государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий определяют соответствующие приоритетные направления развития

науки и техники, обеспечивают формирование системы научных организаций, осуществление межотраслевой координации научной и (или) научно-технической деятельности, разработку и реализацию научных и научно-технических программ и проектов, развитие форм интеграции науки и производства, реализацию достижений науки и техники.

За счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, может финансироваться решение вопросов организации и осуществления региональных научно-технических и инновационных программ и проектов, в том числе создание и деятельность государственных научных организаций субъекта Российской Федерации.

В основу разработки законопроекта положен Закон Пермской области от 14.05.98 № 96-2 «О науке и государственной научно-технической политике».

На территории Коми-Пермяцкого округа нормативный правовой акт, регулирующий рассматриваемые вопросы отсутствует.

Необходимость внесения законопроекта также обусловлена существенными изменениями федерального законодательства.

С момента принятия 127-ФЗ в него 12 раз вносились изменения.

Представленный на рассмотрение законопроект состоит из 24 статей, объединенных в 6 разделов, регламентирующих отношения субъектов научной и научно-технической деятельности Пермского края.

Законопроект определяет правовые, организационные, экономические и социальные нормы и гарантии, регулирующие отношения субъектов научной и научно-технической деятельности на территории Пермского края.

Несомненно, нормативное правовое регулирование вопросов научной и научно-технической деятельности **крайне важно** для Пермского края, т.к. оно будет способствовать созданию условий для развития фундаментальных и прикладных научных исследований, направленных на развитие края; повышению престижности научного труда; реформированию сферы науки путем совершенствования принципов управления, финансирования и организации научных исследований; обеспечению интеграции науки и образования; развитию системы подготовки научных кадров; созданию условий для конкуренции и предпринимательства в научно-технической сфере; стимулированию инновационной деятельности и т.д.

Вместе с тем, необходимо отметить наличие ряда **проблемных моментов**.

1. Прежде всего, в законопроекте необходимо более четко определить полномочия органов государственной власти Пермского края.

1.1. Согласно статье 7 законопроекта к компетенции Законодательного Собрания Пермского края отнесено **создание** краевого фонда поддержки науки и техники, других фондов научного, научно-технического и технологического развития.

Отметим, что *создание фондов* не входит в функции Законодательного Собрания, определенные Законом Пермского края «О законодательном Собрании Пермского края».

1.2. В соответствии с разделом II законопроекта *регулирование* научной и научно-технической деятельности на территории Пермского края осуществляется *государственными органами управления*.

Вместе с тем, законодательное регулирование по предметам ведения Пермского края и предметам совместного ведения Российской Федерации и Пермского края в пределах полномочий Пермского края, согласно Уставу Пермского края осуществляется Законодательным Собранием Пермского края, которое является *органом государственной власти*, а не государственным органом управления.

1.3. Необходимо скорректировать функции органов государственной власти с учетом их полномочий, а также устранить логическое дублирование функций.

Так, согласно статье 5 законопроекта Законодательным Собранием Пермского края утверждаются *основные* направления региональной научно-технической политики. При этом *приоритетные* направления научно-технической политики в рамках утвержденных основных направлений формируются Правительством края. По нашему мнению, понятия «основные направления» и «приоритетные направления» синонимичны и должны утверждаться Законодательным Собранием.

Вероятно, Правительство Пермского края в силу своей компетенции не может являться гарантом свободы творчества субъектам научной и научной деятельности, вследствие чего данное положение должно быть перенесено из статьи 9 в статью 8 законопроекта, определяющую полномочия губернатора края. И наоборот, губернатор не должен осуществлять за Правительство координацию и стимулирование научной и научно-технической деятельности, поэтому данное положение целесообразно переместить из статьи 8 в статью 9.

1.4. Существует также необходимость группировки статей законопроекта, определяющих полномочия органов государственной власти края.

В частности, полномочия Законодательного Собрания представлены в статье 6 раздела 1 и статье 7 раздела 2, а полномочия Правительства Пермского края определены в статье 6 раздела 1 и статье 9 раздела 2.

2. Законопроектом предусмотрено создание фондов поддержки научной и научно-технической деятельности, в связи с этим, документ, по нашему мнению, *необходимо дополнить* отдельной статьей, регламентирующей порядок создания и использования средств таких фондов, а также результатов их деятельности.

Согласно п.9 статьи 15 127-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют контроль за расходованием средств, выделенных из бюджета или внебюджетных фондов на научную и (или) научно-техническую деятельность, определяют формы и способы использования ее результатов.

3. Законопроект (п. 2 статьи 20) содержит норму, согласно которой финансирование научной и научно-технической деятельности производится в размере не менее 0,5% от объема доходов бюджета Пермского края. Полагаем, нет необходимости указывать конкретные объемы финансирования данного направления деятельности в силу следующих обстоятельств.

Прежде всего, отметим, что аналогичная норма исключена из федерального законодательства (122-ФЗ).

Действие п. 2 статьи 20 действующего Закона Пермской области в части определения средств на науку (не менее 0,5% от объема доходов консолидированного бюджета) приостанавливалось с 1 января по 31 декабря 2004 года Законом Пермской области от 29.12.2003 № 1160-235.

Как следует из пояснительной записки, на протяжении последних четырех лет (включая 2007 год) плановое финансирование данного направления деятельности не превышало 0,12%.

Кроме того, финансирование научной деятельности может осуществляться не напрямую (отдельной статьей бюджета), а в рамках реализации региональных научно-технических и инновационных программ и проектов, суммарный объем финансирования которых в этом случае учесть проблематично, поскольку они могут финансироваться в составе различных комплексных мероприятий.

4. Пунктом 2 статьи 5 определены принципы осуществления научно-технической политики, одним из которых является «гарантия приоритетного развития фундаментальных и прикладных научных исследований ...». По нашему мнению, необходимо четко **определить какое направление**, фундаментальные или прикладные исследования, **является приоритетным**.

*В соответствии с п.2 статьи 11 Федерального закона гарантируется приоритетность развития **фундаментальных** научных исследований.*

Если авторы законопроекта хотели сделать акцент на то, что одним из принципов является поддержка любых научных и научно-технических изысканий, направленных на развитие Пермского края, тогда можно исключить слово «приоритетные».

5. Кроме этого, имеется ряд замечаний и предложений **редакционного характера**.

5.1. Отдельные положения законопроекта **дублируют нормы** Федерального закона, к которым можно дать отсылочные нормы.

Большая часть понятий рассматриваемого закона определена в 127-ФЗ. По нашему мнению, в статье 3 законопроекта нужно прописать только понятия, которые отражают особенности данного документа, не дублируя понятийный аппарат указанного федерального закона.

Практически полностью дублированы нормы федерального законодательства, регламентирующие организацию и порядок про-

ведения экспертизы научной и научно-технической деятельности и др.

Вместе с тем, в статье 3 «Основные понятия, используемые в настоящем Законе», **отсутствуют** определения отдельных понятий, применяемых в тексте законопроекта.

В частности, таких понятий как: «технологии двойного применения», «экономика знаний». Полагаем, что их расшифровка позволит улучшить восприятие текста документа.

5.2. По нашему мнению, статьи законопроекта более логично объединить в главы, а не в разделы.

5.3. Одной из целей законопроекта является «создание **новых** правовых норм и основ для научной и научно-технической деятельности» (абз.4 статьи 4), что, по нашему мнению, само по себе не может быть целью законопроекта, а является лишь результатом принятия нормативного правового акта. Вероятно, слово «новых» не несет смысловой нагрузки и может быть исключено, при этом сам абзац требует редакционной доработки.

Например, может быть предложена следующая редакция:

«создание правовых норм и основ для научной и научно-технической деятельности, направленных на использование ее результатов во всех сферах жизнедеятельности Пермского края».

5.4. Статья 4 законопроекта, исходя из ее названия, определяет основные **цели законопроекта**.

Вместе с тем, исходя из содержания статьи 4, можно сделать вывод, что в данной статье наряду с целями законопроекта (определение основ научно-технической политики, создание соответствующих правовых норм и т.п.) включены также цели реализации региональной научно-технической политики (привлечение науки в экономику, формирование форм и механизмов управления, создание условий для развития научно-образовательной базы и т.п.). Полагаем, данную статью необходимо редакционно доработать с точки зрения отражения в ней **целей реализации научно-технической политики**, а не целей законопроекта.

5.5. Требуют также редакционной доработать принципы реализации научно-технической политики (п.2. статьи 5), поскольку ряд принципов, предложенных авторами законопроекта, по своей сути является не принципами, а направлениями или мероприятиями реализации научно-технической политики.

К таким моментам относятся, например, провозглашенные в законопроекте принципы признания науки в качестве одной из ведущих отраслей, определяющей уровень развития производительных сил края, создание краевого механизма инвестирования в наукоемкие технологии для подъема производства; содействие разработке и освоению конкурентоспособной наукоемкой продукции и другие, которые, по сути, являются направлениями деятельности, позволяющими реализовать принцип признания науки в качестве одной из ведущих отраслей, определяющей уровень развития производительных сил края.

Кроме того, полагаем, что принципы реализации научно-технической

политики целесообразно выделить из статьи 5 «Основные задачи научно-технической политики Пермского края» в отдельную статью.

В целом, принятие рассматриваемого проекта закона «О науке и научно-техническом процессе в Пермском крае» **актуально и будет способствовать социально-экономическому развитию края**, с учетом того, что по отмеченным проблемным моментам между первым и вторым чтением будут приняты соответствующие решения.

Начальник управления,
государственный советник
Российской Федерации 2 класса

З.Б.Лукьяненко