

КОНСТИТУЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА

Н.В. Путило

НАУЧНАЯ (НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ) ЭКСПЕРТИЗА: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СТРАНАХ СНГ

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы регулирования экспертной деятельности в нормативных правовых актах государств — участников СНГ. Сделан вывод о необходимости специального регулирования научной (научно-технической) экспертизы в законодательных актах. Сформулированы предложения по дальнейшему развитию правового регулирования экспертной деятельности в условиях инновационно ориентированных экономик.

Ключевые слова: сравнительное правоведение, наука, инновация, экспертиза, академии, ученый, деятельность.

Наука, являющаяся важнейшим социальным институтом, в современных условиях призвана решать множество как традиционных, так и новых задач. Среди последних можно назвать задачу прогнозирования развития общества в целом¹. Для подготовки прогнозов разной степени масштаба (от прогноза динамики демографических процессов до прогноза последствий конкретного технического проекта) необходимо проведение особой научной деятельности (исследований) — научной (научно-технической) экспертизы.

Значение научной (научно-технической) экспертизы для современных государств, достигших уровня техногенной цивилизации ранее или стремящихся к такому в настоящее время, воспринимается в обществе и политическими элитами по-разному, но практически всеми учеными воспринимается как необходимость.

Имеющиеся исследования предлагают основные требования к построению (организации) системы и функционирования такой экспертизы. Так, отмечается, что эта экспертиза должна носить системный, междисциплинарный характер, эта экспертиза должна быть независимой, эта экспертиза должна носить прогнозный, стратегический характер, субъектом экспертизы должна быть специально созданная и постоянно действующая структура, результаты экспертизы должны обладать регулятивным потенциалом². По-

добные качества экспертной деятельности недостижимы вне правового поля.

В настоящее время в связи с усилением роли науки как фактора инновационного развития (в тех государствах, которые поставили перед собой соответствующие цели), активизации влияния научного сообщества на развитие государства может быть осуществлена лишь при использовании соответствующих правовых форм. Важнейшая из них — законодательное закрепление института (научной) научно-технической экспертизы как инструмента государственной политики.

Анализ законодательств государств-участников СНГ свидетельствует, что законодательному регулированию подвергнута значительная часть отношений, требующих проведения экспертной деятельности. Так, приняты законы об экологической экспертизе³,

будущему / Под ред. В.С. Арутюнова, Г.В. Лисичкина, Г.Г. Малинецкого. М., 2009. С. 5-87.

³ Закон Республики Таджикистан от 16.04.2012 г. № 818 «Об экологической экспертизе», Федеральный закон Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», Закон Республики Молдова от 22.07.2009 г. №446 «Об экологической экспертизе и оценке воздействия на окружающую среду», Закон Республики Армения от 12.12.1995г. № ЗР-21 «Об экспертизе воздействия на окружающую среду», Закон Республики Беларусь от 19.05.2010 г. №755 «О государственной экологической экспертизе», Закон Кыргызской Республики от 31.01.2012 г. №68 «Об экологической экспертизе», Закон Туркменистана от 05.07.2002 г. № 124-П «О государственной экологической экспертизе», Закон Республики Узбекистан от 25.05. 2000 г. №73- П «Об экологической экспертизе», Закон Украины от 09.02.1995 г. № 4038-ХП «Об экологической экспертизе».

¹ Ваганов А. В поисках научно-технической политики. Блеск и нищета российской науки // Отечественные записки. 2002. № 7. С. 181-188.

² Малинецкий Г.Г. Экспертиза — главная функция современной российской науки // Наука России. От настоящего к

о судебной экспертизе⁴. Имеются примеры законодательного регулирования антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (Россия)⁵, сейсмологической экспертизы⁶, экспертизы в сфере землеустройства⁷. Отдельные виды экспертизы (например: экспертиза временной нетрудоспособности/медико-социальная экспертиза, военно-врачебная экспертиза, экспертиза драгоценных металлов и камней, техническая экспертиза в строительстве и др.) практически полностью урегулированы на подзаконном уровне⁸.

В то же время для стран — участниц СНГ характерны фрагментарность, пробельность регулирования данных отношений. Так, например, правовой статус отдельных видов экспертиз, предусмотренных законами⁹, практически не раскрыт на уровне

подзаконного регулирования и, следовательно, данные экспертизы либо «существуют лишь на бумаге», либо проводятся вне правового поля, что делает весьма сомнительными с юридической точки зрения их результаты. При подобной ситуации не существует возможности выявить юридически значимые признаки тех или иных экспертиз, на основе которых можно сделать вывод о том является ли данная экспертиза научной деятельностью. Анализ имеющегося массива актов государств-участников СНГ по вопросам экспертизы позволяет сделать вывод о том, что не всегда предусмотренная нормативными правовыми актами экспертиза отвечает требованиям, предъявляемым к научной деятельности, то есть является научной (научно-технической).

Вышеуказанные проблемы отчасти объясняются тем, что законодательные акты не всех государств-участников СНГ правильно и четко соотнесли такие важнейшие категории как: «наука» и «научная деятельность», «наука» и «творчество», «научная деятельность» и «научно-техническая деятельность». В результате — сфера науки как предмет правового регулирования не приобрела должного своеобразия и сама научная деятельность практически неотличима от иной профессиональной деятельности¹⁰. Так, предписания российского законодательства о науке таковы, что субъектами научной деятельности могут считаться только те физические лица, которые не только обладают определенными познаниями, но и являются научными работниками либо персоналом научной организации (например, лаборантами)¹¹.

Однако анализ актов иной отраслевой принадлежности, нежели законодательство о науке, показывает, что в них используется более широкое понимание научной деятельности. Так, проект федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (в редакции, внесенной в Государственную Думу Федерально-

⁴ Закон Украины от 23.06.2008 г. № 100 «О судебной экспертизе», Закон Республики Узбекистан от 31.12.2001 № 491 «О судебной экспертизе», Закон Республики Молдова от 29.05.1996 г. № 851-ХІІ «О судебной экспертизе, научно-технических и судебно-медицинских исследованиях», Закон Республики Таджикистан от 22.04.2002 г. № 20 «О государственной судебной экспертизе», Федеральный закон от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации».

⁵ Федеральный закон от 28.07.2008 г. № 574-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

⁶ Закон Туркменистана от 05.03.1998 г. № 3630 «О государственной сейсмологической экспертизе».

⁷ Закон Украины от 15.07.1998 г. № 1094 «О государственной экспертизе землеустроительной документации».

⁸ Приказ Министерства здравоохранения Украины от 26.01.2008 г. № 8/216 «Об утверждении положения об экспертизе временной нетрудоспособности», Постановление Правительства Кыргызской Республики от 31.12.2002 г. № 915 «О медико-социальной экспертизе в Кыргызской Республике», Постановление Правительства Республики Молдова от 07.10.2004 г. № 331-ХV «О врачебной экспертизе жизнеспособности», Приказ Минздравсоцразвития России от 11.04.2011 № 295н «Об утверждении Административного регламента по предоставлению государственной услуги по проведению медико-социальной экспертизы».

⁹ Например, Федеральным законом от 30.04.1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» предусмотрена этнологическая экспертиза, под которой понимается научное исследование влияния изменений исконной среды обитания малочисленных народов и социально-культурной ситуации на развитие этноса. Законом Республики Казахстан от 11.10.2011 г. №483-ІV ЗРК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» предусмотрена религиозно-социальная экспертиза, объектами которой являются учредительные, а также другие документы религиозного содержания, духовные (религиозные) образовательные программы, информационные материалы религиозного со-

держания и предметы религиозного назначения. Проводится она лицами, обладающими специальными знаниями в области религиоведения, с привлечением при необходимости представителей государственных органов и иных специалистов.

¹⁰ См. об этом также: Законодательство о науке: Современное состояние и перспективы развития / Отв. ред. В.В. Лапаева. М.: Норма, 2004; Иванова С.А. К вопросу о понятиях «наука» и «научная деятельность» в свете инновационного развития современного российского образования // Юридическое образование и наука. 2012. № 1. С. 18-23.

¹¹ Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики: монография // Д.Б. Горохов, В.И. Радченко, Н.Н. Черногор и др. / Под ред. Н.Н. Черногора. М.: Изд-во Международного юридического института, 2010 // Консультант +.

го Собрания РФ 3 августа 2012 г.¹²) предусматривает, что любая образовательная организация вправе вести научную деятельность, в том числе посредством проведения научных конференций, семинаров, а педагогические работники (отличные от особой категории «научные работники образовательной организации») имеют право осуществлять научную и научно-техническую деятельность (причем в рабочее время педагогических работников в зависимости от занимаемой должности помимо прочего включается научная, творческая и исследовательская работа), а обучающиеся имеют право участвовать в ней.

В результате — занятие научной деятельностью допускается (а в иных случаях требуется) от лиц, не имеющих послевузовского образования и профессионально не занимающихся наукой. Данному подходу в правовой доктрине соответствует точка зрения, согласно которой «понятие научной деятельности можно конкретизировать следующим образом: это подготовка и опубликование научных монографий, трудов, статей, обзоров; проведение научных исследований (экспериментов, наблюдений, опытов и т.п.) и создание разработок; участие в научных конференциях, симпозиумах, «круглых столах», научно-практических семинарах и т.п.; участие в работе творческих коллективов по анализу различных проблем и разработке рекомендаций и т.п.»¹³.

Не все законодательные системы государств-участников СНГ выделяют в качестве самостоятельного вида экспертизы научно-техническую экспертизу. Лишь в отдельных случаях приняты специальные самостоятельные законы о научно-технической экспертизе¹⁴. Речь идет о Законе Республики Таджики-

стан от 12 января 2010 года №593 «О научной и научно-технической экспертизе»¹⁵ и Законе Украины от 10 февраля 1995 г. №51/95-ВР «О научной и научно-технической экспертизе»¹⁶.

Для законодательства государств-участников СНГ наиболее распространенной моделью правового регулирования отношений в связи с научно-технической экспертизой является закрепление этого института в общих законах о науке (научно-технической политике) и последующее принятие актов подзаконного характера. Большинство из данных актов преследуют организационные цели и касаются создания, финансирования, обеспечения деятельности структур, осуществляющих научно-техническую экспертизу.

Закон Республики Беларусь от 19 января 1993 г. № 2105-ХІІ «Об основах государственной научно-технической политики» также имеет специальную статью, посвященную вопросам государственной научно-технической экспертизы. Установлено, что конкурсный отбор заданий государственных научно-технических программ и инновационных проектов, финансируемых из республиканского бюджета, осуществляется на основе результатов государственной научно-технической экспертизы. К экспертизе привлекаются на договорной (контрактной) основе научные организации, высшие учебные заведения, общественные организации ученых, а также отдельные ученые и специалисты, в том числе зарубежные. Состав экспертных советов (комиссий), создаваемых для проведения государственной научно-технической экспертизы, утверждается совместно Национальной академией наук Беларуси и Государственным комитетом по науке и технологиям Республики Беларусь.

Средства, предусмотренные республиканским бюджетом для финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности, используются на организацию и проведение государственной научной экспертизы и государственной научно-технической экспертизы.

В Республике Беларусь на подзаконном уровне принят специальный акт, регулирующий вопросы организации и проведения государственной научно-технической экспертизы. Речь идет о Постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 29 октября 2007 г. №1411, которым утверждено Положение о порядке организации и проведения государственной научно-технической экспертизы, в ко-

¹² Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=121965-6&02> (дата обращения 07.08.2012 г.).

¹³ Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации». Комментарий (постатейный) / Г.В. Атаманчук, И.Л. Бачило, В.П. Звекков и др. / Под ред. Л.А. Окунькова. М.: Юридическая литература, 1999 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ В Российской Федерации в 1998 г. был разработан и внесен в Государственную Думу Федерального Собрания РФ проект федерального закона № 98106503-2 «О научной и научно-технической экспертизе», который затем был снят с рассмотрения. Как следует из проекта, задачами научно-технической экспертизы должны были стать: исследование объектов экспертизы на соответствие требованиям технического задания на его исследование и (или) разработку; проверка соответствия объектов экспертизы требованиям и нормам действующего законодательства; оценка соответствия объектов экспертизы требованиям экологической безопасности, социальной и экономической целесообразности; прогнозирование

ближних и дальних, прямых и косвенных научно-технических, социально-экономических и экологических последствий реализации программ, проектов, предложений.

¹⁵ Справочно-правовая система «Законодательство стран СНГ».

¹⁶ Справочно-правовая система «Законодательство стран СНГ».

тором помимо прочего охарактеризованы объекты данной экспертизы.

Анализ перечисленных групп объектов экспертизы показывает, что он является типичным для актов государств-участников СНГ. Это различного рода программы и проекты, как правило, финансируемые из бюджета, а также научно-исследовательские, опытно-конструкторские и опытно-технологические работы, финансируемые за счет средств специальных фондов.

Экспертиза рассматривается как деятельность по анализу и оценке разделов программ, проектов и работ и подготовке заключений о целесообразности (нецелесообразности) их выполнения и финансирования за счет средств республиканского бюджета. Она проводится государственными научно-техническими экспертными советами, создаваемыми Государственным комитетом по науке и технологиям и Национальной академией наук Беларуси по приоритетным направлениям научно-технической деятельности в Республике Беларусь. В состав экспертных советов могут включаться ученые и специалисты Национальной академии наук Беларуси, учреждений высшего образования, научно-исследовательских, опытно-конструкторских и иных организаций, а также органов государственного управления, зарубежные и другие специалисты. В случае наличия замечаний со стороны экспертного совета организация — исполнитель рассматриваемого проекта или работы должна устранить их в течение 7 дней.

Важным моментом, характеризующем научную экспертизу, является четко установленное на уровне законов требование к тому, кто может быть субъектом этой экспертизы.

Не всегда из правовых характеристик экспертов со всей очевидностью следует, что это лицо, специально занимающееся научной деятельностью. Так, согласно Закону Республики Таджикистан от 12 января 2010 г. №593 «О научной и научно-технической экспертизе» экспертом является физическое лицо, работающее в специализированной организации или самостоятельно, имеющее высокую квалификацию и профессиональный опыт, необходимые для выполнения поставленной задачи. То есть, любое лицо, обладающее необходимой профессиональной компетенцией (квалификацией) может принять участие в проведении экспертизы. В то же время в Республике Таджикистан предусмотрены дополнительные требования к экспертам:

1. Обязательная государственная сертификация физических лиц, осуществляющих на постоянной или профессиональной основе экспертную деятельность (в ряде случаев сертификация может

не носить обязательного характера и сертификат может быть заменен другими документами);

2. Аккредитация исполнителей научной и научно-технической экспертизы аккредитации при органах и организациях, уполномоченных на организацию проведения обязательной научной и научно-технической экспертизы;
3. Аттестация экспертных организаций и экспертов;
4. Градация экспертных категорий в зависимости от аттестации и аккредитации.

Законом Республики Таджикистан предусмотрена возможность аккредитации в качестве эксперта иностранных граждан, лиц без гражданства.

Закон Украины предусматривает более широкий спектр участников научной экспертизы: 1) органы исполнительной власти в пределах своей компетенции; 2) предприятия, учреждения и организации всех форм собственности, временные творческие коллективы, осуществляющие научную и научно-техническую деятельность, специализированные экспертные организации; 3) отдельные эксперты, группы экспертов и экспертные советы.

При этом (как и в законодательстве Республики Таджикистан) к экспертам — физическим лицам установлены только требования, касающиеся наличия высокой квалификации, специальных знаний. Физические лица (за отдельными определенными законом исключениями), которые на постоянной или профессиональной основе осуществляют деятельность, связанную с предоставлением экспертных услуг, и юридические лица, уставом которых предусмотрена такая деятельность, должны пройти государственную аккредитацию и получить свидетельство, подтверждающее квалификацию его получателя по вопросу организации и проведения научной и научно-технической экспертизы.

Если в законодательстве Республики Таджикистан не содержится каких-либо ограничений в отношении субъектов, осуществляющих государственную научную экспертизу (ими могут быть и юридические лица и физические лица — эксперты, имеющие достаточную квалификацию и профессиональный опыт по поставленной экспертной задаче), то согласно Закону Украины к проведению государственной научной и научно-технической экспертизы привлекаются органы исполнительной власти в сфере научной и научно-технической деятельности и предприятия, учреждения и организации, временные экспертные коллективы, компетентные в соответствующей области научной и научно-технической деятельности, по поручению государственных органов.

В Законе Республики Казахстан от 18 февраля 2011 г. № 407-IV-ЗРК «О науке» (ст. 20 и 21) закрепле-

ны цель государственной научно-технической экспертизы (аналитическая оценка научных, научно-технических и инновационных проектов и программ), принципы экспертизы (независимость, объективность, компетентность, комплексность, достоверность, полнота и обоснованность). Особое внимание придается привлечению внешних (зарубежных) экспертов. Для этого создается база данных зарубежных экспертов, кандидатуры которых представляются ведущими зарубежными университетами, научно-исследовательскими учреждениями, национальными академиями наук и научными сообществами, а отбор экспертов производится в соответствии с их специализацией и особенностями проекта.

Статьей 20 данного закона предусмотрено создание Правительством Республики Казахстан Национального центра государственной научно-технической экспертизы, к компетенции которого отнесены:

1) организация работ по проведению государственной научно-технической экспертизы научных, научно-технических и инновационных проектов и программ, предлагаемых к финансированию из государственного бюджета;

2) организация работы национальных научных советов;

3) направление результатов государственной научно-технической экспертизы в Национальные научные советы;

4) оценка результатов выполненных научных, научно-технических и инновационных проектов и программ (отчетов);

5) осуществление мониторинга результативности проводимых научных исследований, научно-технических и инновационных проектов и программ;

6) обеспечение качественного подбора состава казахстанских и зарубежных экспертов;

7) методическое и организационно-техническое обеспечение государственной научно-технической экспертизы;

8) формирование банков данных научных, научно-технических и инновационных проектов и программ;

9) проведение научно-исследовательских работ по совершенствованию своей деятельности.

Финансирование деятельности Национального центра государственной научно-технической экспертизы производится из государственного бюджета.

В Законе Кыргызской Республики от 15 апреля 1994 г. №1485-ХП «О науке и об основах государственной научно-технической политики» в качестве отдельной группы организаций, участвующих в проведении государственной научно-технической политики, названы организации научно-технической

экспертизы. Несмотря на то, что эти организации провозглашены независимыми в своей сфере деятельности, проведение оценки научно-технического уровня исследований, новых технологий и техники, экспертизы важных научно-технических проектов отнесено к обязанностям государства.

Статьей 31 Закона Кыргызской Республики «О науке и об основах государственной научно-технической политики» закреплены основные нормативные правовые параметры независимой научно-технической экспертизы. Среди них:

– цели — обеспечение научной обоснованности структуры и содержания приоритетных направлений развития науки и техники, соответствующих научно-технических программ и проектов, определение социально-экономических и экологических последствий осуществления научно-технической деятельности, анализ эффективности использования научно-технического потенциала, определение уровня исследований и их результатов;

– субъекты — представители государственных и общественных организаций, учреждений, заведений, а также отдельные специалисты, в том числе зарубежные,

– основание для проведения экспертизы — контракт (договор), в котором обуславливаются действия, связанные с проведением экспертизы.

Отличие российского законодательства о науке от выше рассмотренных типичных для большинства стран СНГ практик регулирования научной (научно-технической) экспертизы состоит в том, что в Федеральном законе от 23.08.1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»¹⁷ речь идет не о специальном виде экспертиз (научная или научно-техническая), а о необходимости осуществления экспертизы в отношении научной и научно-технической деятельности. Так, согласно ст. 14 органы государственной власти на федеральном уровне и уровне субъектов РФ организуют проведение экспертиз научных и научно-технических программ и проектов, финансируемых за счет средств соответствующего бюджета. При этом экспертиза проводится организациями, осуществляющими независимую экспертизу, другими организациями, а также экспертами с участием организаций, финансирующих научную и (или) научно-техническую деятельность.

В статье 14 Федерального закона, непосредственно посвященной организации и проведению экспертиз научной и научно-технической деятельности, потребность в экспертизе связывается с наличием следующих условий:

¹⁷ СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4137.

- выбор приоритетных направлений государственной научно-технической политики, а также развития науки и техники;
- формирование научных и научно-технических программ и проектов;
- проведение конкурсов на участие в научных и научно-технических программах и проектах, контроле за их осуществлением и использованием полученных научных и (или) научно-технических результатов в экономике государства.

Однако обязательная государственная экспертиза научно-технических программ и проектов проводится лишь в случаях, предусмотренных законодательством РФ.

В федеральном законе определены лишь последствия экспертизы федеральных научных и научно-технических программ и проектов, причем эти последствия неоправданно сведены к последствиям экологической экспертизы. Так, органы исполнительной власти РФ обязаны заблаговременно информировать органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и население о безопасности, в том числе экологической, об экономической и о социальной значимости создаваемых производств и объектов, использующих достижения науки и техники. Анализ данной нормы не исключает того варианта развития событий, при котором эксперты придут к выводу о небезопасности проекта, но федеральный орган будет его все равно реализовывать, предупреждая о его небезопасности. Данный вывод заслуживает внимания и в силу того, что государственная экспертиза не отвечает признакам независимой экспертизы, поскольку организуется и финансируется государственными органами. Так, согласно ст. 14 Федерального закона от 23.11.1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» государственная экологическая экспертиза проводится экспертной комиссией, образованной федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов РФ для проведения экологической экспертизы конкретного объекта.

В иных государствах-участниках СНГ правовой статус научно-технической экспертизы более обеспечивает независимость и результативность экспертных оценок. Кодекс Республики Молдова о науке и инновациях (утвержден Законом Республики Молдова от 15 июля 2004 г. №259-XV) вводит специальную категорию — независимый эксперт, понимая под ним юридическое или физическое лицо, обладающее специальными знаниями, навыками и специализацией в определенной сфере и представляющее себя самостоятельно.

Отбор проектов в области науки и инноваций, а также их исполнителей осуществляется посредством открытых конкурсов, проводимых Высшим советом по науке и технологическому развитию, на основе данных экспертизы проектов, осуществленной независимыми экспертами, при участии представителей научного сообщества, в соответствии с регламентом, утвержденным Академией наук.

Академия наук, которая в силу ст. 71 Кодекса является единственным публичным учреждением общенационального значения в области науки и инноваций, высшим научным форумом страны и научным консультантом публичных властей Республики Молдова, организует и проводит обязательную научно-техническую экспертизу научно-технического оборудования, закупаемого за счет средств государственного бюджета, а также грантов, получателем которых является Правительство, организует и проводит экспертизу научного уровня методологии измерений, испытаний, тестирования и контроля.

Согласно Закону Республики Армения от 26 декабря 2000 г. №ЗР-119 «О научной и научно-технической деятельности» государственные органы могут привлекать общественные организации ученых, научных работников, включая общественные академии наук, к участию на добровольных началах в подготовке проектов решений и проведении экспертиз, имеющих отношение к развитию науки.

Однако в целом законодательное регулирование экспертизы в сфере науки в Республике Армения по сравнению с иными странами СНГ отличается незначительным количеством норм (лишь ст. 20 предусмотрено, что отбор научных и научно-технических программ и проектов, финансируемых за счет государственного бюджета Республики Армения, осуществляется посредством экспертизы, по конкурсу), что не позволяет сделать вывод о сформировавшемся на уровне закона институте научной (научно-технической) экспертизы.

Важнейшим субъектом, осуществляющим научно-техническую экспертизу в странах Содружества, являются академии наук. Так, согласно постановлению Правительства РФ от 19 ноября 2007 г. № 785 «О Российской академии наук» Российская академия наук (РАН) участвует в экспертизе научных и научно-технических программ и проектов, выполняемых за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ.

Закон Республики Армения от 6 мая 2011 г. № ЗР-135 «О Национальной академии наук Республики Армении» наделяет эту самоуправляемую некоммерческую организацию значительными правами и обязанностями в сфере научной (научно-технической) экспертизы. Так, Академия наук Республики Армения

(НАН) участвует в разработке принципов и методов экспертизы научно-исследовательских программ, осуществляет экспертизу в области фундаментальных наук, порядке формирует экспертные, консультативные органы, группы или иные подразделения системы НАН, проводит научную экспертизу проектов документов, связанных с наукой, научных, научно-технических и экономических программ, инновационных проектов, а также осуществляет экспертизу нормативно-правовых актов в области науки.

Специальные совещательные (консультативные) органы, которые занимаются научно-технической экспертизой социально-экономических и научно-технических проектов, программ и бизнес-планов, а также подготовка экспертных заключений по организации финансирования научно-технических разработок из бюджета, научно-технической экспертизой проектов нормативных правовых актов создаются в большинстве стран Содружества.

Так, в Российской Федерации на уровне субъектов РФ¹⁸ в ряде программ, касающихся инновационного развития, поставлена задача создания системы экспертизы научно-технических и инновационных проектов. В ряде случаев предусмотрена как государственная, так и общественная экспертиза, для государственной характерно нацеленность на проверку научно-технической новизны, оценки эффективности, анализа перспектив использования инновационных продуктов и т.д.¹⁹ При этом не всегда на уровне законов субъектов РФ определен правовой статус этой экспертизы. В случаях, когда законы касаются этого вопроса, правовое регулирование, как правило, носит фрагментарный характер. Например, в Законе Иркутской области от 5 мая 2004 г. № 21-оз «Об областной государственной поддержке научно-технической и инновационной деятельности» среди полномочий Правительства Иркутской области указаны полномочия по установлению порядка экспертизы научно-технических и инновационных проектов и по организации проведения экспертизы научно-технических и инновационных проектов, подлежащих финансированию за счет средств областного бюджета. Цель этой экспертизы — объективная оценка экономической эффективности, научной и социально-экономической значимости. В законе также установлены критерии, по которым следует производить экспертизу.

¹⁸ Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 29.05.2009 г. № 178 «О Республиканской программе инновационного развития промышленности Чувашской Республики на 2010-2015 годы и на период до 2020 года».

¹⁹ Постановление Правительства Саратовской области от 14.10.2009 № 502-П «Об областной инновационной научно-технической программе «Развитие высоких технологий в Саратовской области на 2010-2014 годы».

И на федеральном и на региональном уровне поставлена задача создания базы данных экспертов: Рособнадзор ведет мониторинг и анализ состояния научно-экспертного сообщества России, реестры экспертов в сфере научной, научно-технической и проектно-инновационной деятельности должны быть созданы и в субъектах РФ²⁰.

Таким образом, и для Российской Федерации и для некоторых иных государств-участниц СНГ характерно «распыление» экспертных функций посредством выделения значительного количества видов экспертиз, обладающих разными характеристиками и имеющими разные правовые последствия. При этом грань между научной экспертизой и «обычной» экспертной деятельностью стирается и в результате — итоги научной и научно-технической деятельности подвергаются экспертной оценке со стороны лиц, не обладающих тем же уровнем профессионализма и квалификации, что и создатели того или иного научного продукта.

В связи с этим считаем, что требуется дополнительная проработка правовых оснований, позволяющих отграничить научную экспертизу от профессиональной (специальной) экспертизы. Так же как толкование научных актов может быть доктринальным и профессиональным, так и экспертиза может проводиться как лицами, обладающими специальными научными знаниями в той или иной области, так и лицами, профессионально занимающимися той или иной деятельностью. Представляется, что и регулирование различного рода экспертиз²¹, включая правовой статус экспертов, степень обязательности (или отсутствие таковой) результатов экспертиз, должны быть различными. На установление видового различия экспертной деятельности ориентированы рекомендательные акты СНГ: Модельный закон о государственной экспертизе, принятый в г. Санкт-Петербурге 07.12.2002 г.²² и Модельный закон о научной и научно-технической экспертизе, принятый в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 г.²³

²⁰ Постановление Правительства Саха (Якутия) от 4 марта 2005 г. № 113 «Об утверждении Положения о государственной экспертизе в сфере научной, научно-технической и проектно-инновационной деятельности в Республике Саха (Якутия)».

²¹ Например, Модельный закон о научной и научно-технической экспертизе исходит из признания того, что данный вид научной деятельности не может осуществляться на конкурсной основе, а ее результаты должны носить рекомендательный характер.

²² Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2003. № 30 (ч. 1). С. 296-317.

²³ Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2004. № 33. С. 273-290.

Библиографический список:

1. Ваганов А.В. поисках научно-технической политики. Блеск и нищета российской науки // Отечественные записки. 2002. № 7. С. 181-188.
2. Законодательство о науке: Современное состояние и перспективы развития / Отв. ред. В.В. Лапаева. М.: Норма, 2004,
3. Иванова С.А. К вопросу о понятиях «наука» и «научная деятельность» в свете инновационного развития современного российского образования // Юридическое образование и наука. 2012. № 1. С. 18-23.
4. Малинецкий Г.Г. Экспертиза — главная функция современной российской науки / Наука России. От настоящего к будущему / Под ред. В.С. Арутюнова, Г.В. Лисичкина, Г.Г. Малинецкого. М., 2009. С. 51-87.
5. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики: монография / Д.Б. Горохов, В.И. Радченко, Н.Н. Черногор и др.; под ред. Н.Н. Черногора. М.: Изд-во Международного юридического института, 2010 // СПС «КонсультантПлюс».
6. Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации». Комментарий (постатейный) / Г.В. Атаманчук, И.Л. Бачило, В.П. Зевков и др.; под ред. Л.А. Окунькова. М.: Юридическая литература, 1999 // СПС «КонсультантПлюс».

References (transliteration):

1. Vaganov A.V. Poiskakh nauchno-tekhnicheskoy politiki. Blesk i nishcheta rossiyskoy nauki // Otechestvennye zapiski. 2002. № 7. S. 181-188.
2. Zakonodatel'stvo o nauke: Sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya / Otv. red. V.V. Lapaeva. M.: Norma, 2004.
3. Ivanova S.A. K voprosu o ponyatiyakh «nauka» i «nauchnaya deyatel'nost'» v svete innovatsionnogo razvitiya sovremennogo rossiyskogo obrazovaniya // Yuridicheskoe obrazovanie i nauka. 2012. № 1. S. 18-23.
4. Malinetskiy G.G. Ekspertiza — glavnyaya funktsiya sovremennoy rossiyskoy nauki / Nauka Rossii. Ot nastoyashchego k budushchemu / Pod red. V.S. Arutyunova, G.V. Lisichkina, G.G. Malinetskogo. M., 2009. S. 51- 87.
5. Pravovoy monitoring: aktual'nye problemy teorii i praktiki: monografiya / D.B. Gorokhov, V.I. Radchenko, N.N. Chernogor i dr.; pod red. N.N. Chernogora. M.: Izd-vo Mezhdunarodnogo yuridicheskogo instituta, 2010 // SPS «Konsul'tantPlyus».