

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ, ВЛИЯНИЕ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ

LEGAL REGULATION OF SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT IN THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION: PROBLEMS OF DELIMITATION OF POWERS AND WAYS OF IMPROVEMENT, IMPACT ON SOCIO-ECONOMIC GROWTH

D. Fridman

Summary. The article examines current problems of legal regulation of scientific and technological development at the regional level in the context of the federal structure of Russia. Contradictions between federal and regional legislation are analyzed, gaps in the delimitation of powers are identified. Special attention is paid to the impact of the quality of legal regulation on the socio-economic growth of the subjects of the Federation. Specific measures are proposed to improve legislation to achieve the country's technological sovereignty.

Keywords: scientific and technological development, subjects of the Russian Federation, delimitation of powers, legal regulation, socio-economic growth, federalism, technological sovereignty.

Фридман Даниэль

Северо-Осетинский государственный университет
имени Коста Левановича Хетагурова (СОГУ)
danifrid@gmail.com

Аннотация. В статье исследуются актуальные проблемы правового регулирования научно-технологического развития на региональном уровне в контексте федеративного устройства России. Анализируются противоречия между федеральным и региональным законодательством, выявляются пробелы в разграничении полномочий. Особое внимание уделяется влиянию качества правового регулирования на социально-экономический рост субъектов Федерации. Предложены конкретные меры по совершенствованию законодательства для достижения технологического суверенитета страны.

Ключевые слова: научно-технологическое развитие, субъекты Российской Федерации, разграничение полномочий, правовое регулирование, социально-экономический рост, федерализм, технологический суверенитет.

Достижение технологического суверенитета и обеспечение устойчивого социально-экономического роста составляют сегодня стратегический приоритет государственной политики Российской Федерации. Как справедливо отмечает С.В. Кабышев, наука и научно-технологическое развитие являются ключевым фактором обеспечения суверенитета, безопасности и благополучия государства, создания условий для достойной жизни граждан [7].

Федеративное устройство России создает специфический правовой контекст для регулирования научно-технологической сферы. С одной стороны, федеративная модель открывает возможности для учета региональной специфики, мобилизации местных ресурсов и инициатив. С другой стороны, она порождает сложности в координации усилий различных уровней власти, риски дублирования функций и нормативных коллизий. Про-

блема разграничения полномочий между федеральным центром и субъектами Федерации в научно-технологической сфере остается недостаточно разработанной как в теоретическом, так и в практическом плане [6].

Существующая правовая база, прежде всего Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», принятый почти тридцать лет назад, не в полной мере отвечает современным вызовам (далее — ФЗ № 127) [2]. Специалисты констатируют необходимость не просто актуализации, а перехода к новому уровню качества законодательства о науке. Особую актуальность приобрела проблема поиска баланса между нормами законов и реализуемым на практике программно-стратегическим и экспериментальным правовым регулированием научно-технологического развития [14].

Указ Президента РФ от 18.06.2024 № 529 «Об утверждении приоритетных направлений научно-технологического развития и перечня важнейших наукоемких технологий» [3] утвердил приоритетные направления научно-технологического развития и перечень важнейших наукоемких технологий, однако механизмы их реализации на региональном уровне остаются слабо проработанными. Отсутствие четкого распределения ответственности и полномочий между федеральными и региональными органами власти создает существенные препятствия для эффективной реализации государственной политики в данной области и негативно сказывается на темпах социально-экономического развития регионов.

Целью настоящего исследования является анализ проблем правового регулирования научно-технологического развития в субъектах Российской Федерации, выявление влияния качества такого регулирования на региональный социально-экономический рост и разработка предложений по совершенствованию законодательства с учетом принципов федерализма.

Федеральное законодательство в сфере науки и научно-технологического развития формировалось постепенно, начиная с 1990-х годов. Базовым нормативным актом остается ФЗ № 127, который заложил основы государственной научно-технической политики в постсоветской России. Однако за прошедшие десятилетия этот закон подвергался многочисленным изменениям, что привело к утрате его системности и внутренней логики. Современные исследователи справедливо указывают на необходимость кардинального пересмотра концептуальных подходов к правовому регулированию научной деятельности.

Принципиальный недостаток действующего законодательства заключается в размытости предмета регулирования и отсутствии четкого разграничения полномочий между различными уровнями публичной власти. ФЗ № 127 устанавливает общие принципы государственной научно-технической политики, но практически не касается вопросов региональной компетенции. Это создает правовой вакуум, который субъекты Федерации пытаются заполнить собственным нормотворчеством, что нередко приводит к противоречиям и правовой неопределенности.

Система стратегического планирования в научно-технологической сфере получила новый импульс с принятием Указа Президента РФ № 529 от 18.06.2024, который утвердил семь приоритетных направлений научно-технологического развития и перечень важнейших наукоемких технологий. Среди них выделены такие направления, как искусственный интеллект и робототехника, новые материалы и химические технологии, энергоэф-

фективность и ресурсосбережение. Однако документы стратегического планирования федерального уровня зачастую носят декларативный характер и не содержат конкретных механизмов реализации с учетом региональной специфики.

Приоритетные направления научно-технологического развития выделяются и утверждаются в документах стратегического планирования современной России уже более двадцати пяти лет. За это время сформировался значительный массив нормативных актов различного уровня, однако их согласованность остается проблематичной. Федеральные законы и подзаконные акты, принятые для достижения национальных целей в сфере научно-технологического развития, нередко дублируют друг друга или содержат противоречивые положения.

Существенным пробелом федерального законодательства является недостаточная проработка механизмов финансирования региональных научно-технологических проектов и программ. Хотя формально субъекты Федерации обладают правом самостоятельно определять направления поддержки науки за счет региональных бюджетов, на практике они сталкиваются с жесткими бюджетными ограничениями и отсутствием методологической базы для эффективного распределения ресурсов. Органы государств вторгались властными полномочиями в научную деятельность достаточно редко, поскольку постоянное совершенствование данного института является потребностью развитой рыночной экономики.

Отдельного внимания заслуживает проблема координации федеральных и региональных документов стратегического планирования. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [3] устанавливает общую систему документов стратегического планирования, однако механизмы обеспечения их согласованности по вертикали и горизонтали остаются недостаточно эффективными. Региональные стратегии социально-экономического развития часто формулируются без должного учета приоритетов федерального уровня в научно-технологической сфере, что приводит к распылению ресурсов и снижению общей результативности государственной политики.

Конституционно-правовые основы полномочий субъектов Российской Федерации в научно-технологической сфере определяются весьма обобщенно. Конституция Российской Федерации [1] относит координацию вопросов науки к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (пункт «е» части 1 статьи 72). Такая формулировка оставляет широкое поле для интерпретации и создает основу для возникновения компетенционных споров. Отсутствие детального фе-

дерального регулирования по вопросам, отнесенным к совместному ведению, позволяет субъектам Федерации осуществлять собственное правовое регулирование, что на практике приводит к значительной правовой пестроте.

Анализ регионального законодательства показывает существенную неравномерность в подходах к правовому регулированию научно-технологического развития. Наиболее развитые в экономическом отношении субъекты Федерации, такие как Москва, Санкт-Петербург, Московская область, Республика Татарстан, создали относительно полные системы региональных нормативных актов, включающие законы о науке и научно-технической политике, целевые программы поддержки инновационной деятельности, акты об особых экономических зонах технико-внедренческого типа. В то же время значительное число регионов ограничивается принятием отдельных программных документов без создания комплексной правовой базы.

Региональные стратегии и программы научно-технологического развития характеризуются разной степенью конкретизации целей и механизмов их достижения. Некоторые субъекты Федерации формулируют амбициозные задачи по развитию высокотехнологичных отраслей экономики, созданию инновационных кластеров и научно-образовательных центров мирового уровня. Другие ограничиваются общими декларациями о важности науки без разработки реальных инструментов поддержки научных организаций и исследователей. Такая неоднородность отражает не только различия в экономическом потенциале регионов, но и недостатки федеральной политики, не обеспечивающей единых стандартов и методологических подходов [8].

Практические проблемы реализации региональных программ научно-технологического развития связаны прежде всего с несогласованностью региональных и федеральных документов. Нередки случаи, когда приоритеты, установленные на федеральном уровне, не находят отражения в региональных стратегиях, или, напротив, регионы пытаются развивать направления, не получающие поддержки из федерального бюджета. Дублирование функций между федеральными и региональными органами власти приводит к бюрократическим издержкам и затягиванию процедур принятия решений [9].

Серьезным ограничением для большинства субъектов Федерации являются недостаточные финансовые ресурсы. В условиях высокой дотационности многих регионов и жестких бюджетных правил расходы на науку и инновации нередко рассматриваются как второстепенные. Федеральное законодательство не устанавливает обязательные нормативы финансирования региональной науки, что создает предпосылки для ее

хронического недофинансирования. При этом механизмы софинансирования научно-технологических проектов из федерального и региональных бюджетов развиты слабо и характеризуются сложными бюрократическими процедурами.

Анализ опыта успешных практик отдельных субъектов Федерации позволяет выделить несколько ключевых факторов эффективности региональной политики в научно-технологической сфере. Во-первых, это наличие четко артикулированной стратегии научно-технологического развития, интегрированной в общую стратегию социально-экономического развития региона. Во-вторых, создание благоприятной правовой среды для инновационной деятельности, включающей налоговые льготы, упрощенные административные процедуры, механизмы государственно-частного партнерства. В-третьих, развитие инновационной инфраструктуры — технопарков, бизнес-инкубаторов, центров трансфера технологий [1].

Республика Татарстан представляет собой показательный пример региона, целенаправленно формирующего условия для научно-технологического развития. Региональное законодательство Татарстана включает специальные законы об инновационной деятельности, о научно-технической политике, о технопарках. Созданы особые экономические зоны технико-внедренческого типа «Иннополис» и промышленно-производственного типа «Алабуга», которые стали центрами притяжения высокотехнологичных производств и научных организаций. Комплексный подход к правовому регулированию в сочетании со значительными бюджетными инвестициями позволил Татарстану войти в число лидеров по показателям инновационного развития.

Город Москва как субъект Федерации располагает наиболее развитой системой правового регулирования научно-инновационной деятельности. Московское законодательство предусматривает широкий спектр мер поддержки научных организаций, инновационных предприятий, венчурного финансирования. Созданы специализированные институты развития, такие как Фонд содействия инновациям города Москвы, московский инновационный кластер. Концентрация научного и образовательного потенциала, значительные финансовые ресурсы и развитая правовая база обеспечивают Москве лидирующие позиции в научно-технологической сфере, что непосредственно отражается на показателях социально-экономического развития столицы [11].

Вместе с тем опыт регионов-лидеров трудно тиражируем в условиях большинства субъектов Федерации ввиду объективных ограничений финансовых, кадровых и институциональных ресурсов. Это актуализирует задачу разработки федеральных стандартов и модельных

решений, которые могли бы быть адаптированы к условиям различных регионов с учетом их специфики.

Изучение зарубежного опыта правового регулирования научно-технологического развития в федеративных государствах представляет значительный интерес для российской правовой науки и практики. Различные модели разграничения полномочий между федеральным центром и региональными властями отражают как исторические традиции, так и особенности правовых систем конкретных стран.

В Соединенных Штатах Америки федеральное правительство играет доминирующую роль в финансировании фундаментальных исследований через такие агентства, как Национальный научный фонд, Национальные институты здравоохранения, Министерство энергетики. Штаты сохраняют значительную автономию в вопросах организации высшего образования и прикладных исследований, ориентированных на потребности региональной экономики. Правовое регулирование на уровне штатов включает законодательство о технологических парках, венчурном финансировании, налоговых стимулах для инновационных компаний. Такая модель обеспечивает сочетание централизованной поддержки крупных научных программ национального значения с гибкостью региональной политики [12].

Федеративная Республика Германия характеризуется высокой степенью кооперации между федерацией и землями в научно-технологической сфере. Основной закон ФРГ относит содействие научным исследованиям к совместной компетенции федерации и земель. Федеральное министерство образования и научных исследований координирует крупные научные программы, однако значительная часть научных организаций, особенно университеты, находятся в ведении земель. Совместное финансирование научных проектов осуществляется через механизмы, закрепленные в специальных соглашениях между федерацией и землями. Немецкий опыт демонстрирует эффективность институционализированного диалога различных уровней власти [13].

Китайская Народная Республика, формально не являясь федеративным государством, представляет интерес с точки зрения координации центральной и региональной политики научно-технологического развития в условиях обширной территории и значительных региональных различий. Китайская модель характеризуется сильной ролью центрального правительства в определении стратегических приоритетов и планировании крупных научно-технологических программ. Провинции и автономные районы получают значительные полномочия по реализации национальной политики с учетом региональной специфики.

Центральное правительство КНР устанавливает общенациональные цели и приоритеты через пятилетние планы социально-экономического развития, которые содержат конкретные задачи в области науки и технологий. Провинциальные власти разрабатывают собственные планы, детализирующие национальные приоритеты применительно к местным условиям. Система оценки эффективности региональных руководителей включает показатели инновационного развития, что создает мощные стимулы для активной региональной политики в научно-технологической сфере. Координация осуществляется через иерархическую систему партийно-государственного управления и специализированные межведомственные механизмы [10].

Применимость зарубежного опыта к российским условиям требует критического осмысления. Прямое заимствование институтов и правовых конструкций без учета национальной специфики, как правило, малоэффективно. Вместе с тем отдельные элементы зарубежных моделей могут быть адаптированы к российской правовой системе. В частности, заслуживает внимания американский опыт гибкого разграничения полномочий, позволяющий федеральному правительству концентрироваться на стратегических направлениях, оставляя штатам пространство для инициатив. Немецкая практика институционализированного диалога между уровнями власти через специальные соглашения и совместные комиссии могла бы способствовать повышению согласованности научно-технической политики в России. Китайский опыт увязки системы оценки эффективности региональных руководителей с показателями научно-технологического развития представляет интерес с точки зрения создания управленческих стимулов.

Совершенствование правового регулирования научно-технологического развития в субъектах РФ требует комплексного подхода, включающего принятие нового базового федерального закона с четким разграничением полномочий между уровнями власти, создание Федерального координационного совета и единой цифровой платформы управления, разработку модельных региональных законов и унифицированных стандартов оценки эффективности региональной политики. Приоритетными направлениями являются развитие механизмов софинансирования научных проектов из федерального и региональных бюджетов, расширение инструментов частно-государственного партнерства, совершенствование налогового стимулирования инновационной деятельности, законодательное закрепление минимальных социальных стандартов для научных работников и механизмов межрегионального сотрудничества. Реализация данных мер позволит обеспечить согласованность федеральной и региональной научно-технической политики, повысить эффективность использования бюджетных средств, создать благоприятные условия для развития

научного потенциала регионов при сохранении необходимого пространства для учета региональной специфики и стимулирования инициатив субъектов Федерации.

В заключение следует подчеркнуть, что эффективное правовое регулирование научно-технологического развития в субъектах Российской Федерации является ключевым условием достижения технологического суверенитета и устойчивого социально-экономического роста. Проведенное исследование показало, что действующая нормативная база не обеспечивает необходимой согласованности федерального и регионального уровней, что приводит к коллизиям, дублированию функций и существенным различиям в качестве региональной политики.

Выявленные проблемы разграничения полномочий, несовершенство механизмов стратегического планирования, слабая координация и неравномерность нормативно-правового обеспечения в регионах требуют системного обновления законодательства. Практика субъектов-лидеров демонстрирует, что сочетание четкой стратегии, комплексной правовой базы и развитой

инновационной инфраструктуры обеспечивает высокий уровень научно-технологического развития, однако данный опыт требует адаптации к условиям большинства регионов.

Сравнительно-правовой анализ зарубежных моделей подтверждает необходимость укрепления механизмов кооперации между уровнями власти, внедрения единых стандартов и стимулирования региональных инициатив. Наиболее эффективным представляется комплекс мер, включающий принятие нового базового федерального закона, создание институциональных механизмов координации, развитие инструментов софинансирования и частно-государственного партнерства, а также формирование модельных региональных законов.

Реализация предложенных мер позволит обеспечить согласованность государственной научно-технологической политики, повысить результативность использования бюджетных ресурсов, укрепить научный потенциал регионов и создать условия для ускоренного социально-экономического развития страны.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993; с изменениями, одобренными общероссийским голосованием 01.07.2020) [Электронный ресурс] // Доступ: СПС «Консультант Плюс Проф» (Дата обращения: 14.11.2025).
2. Федеральный закон от 23.08.1996 N 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (ред. от 24.06.2025; с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2025) [Электронный ресурс] // Доступ: СПС «Консультант Плюс Проф» (Дата обращения: 14.11.2025).
3. Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (ред. от 13.07.2024) [Электронный ресурс] // Доступ: СПС «Консультант Плюс Проф» (Дата обращения: 14.11.2025).
4. Указ Президента Российской Федерации от 18.06.2024 N 529 «Об утверждении приоритетных направлений научно-технологического развития и перечня важнейших наукоемких технологий» [Электронный ресурс] // Доступ: СПС «Консультант Плюс Проф» (Дата обращения: 14.11.2025).
5. Амитов, Р.Т. Ключевые направления региональной инновационной политики и механизм ее реализации / Р.Т. Амитов, Е.А. Миронова // Развитие теории и механизмов повышения устойчивости, инновационности и конкурентоспособности пространственного развития экономики регионов: сборник материалов Международной научно-практической конференции, Самара, 24 марта 2025 года. — Самара: Самарама, 2025. — С. 18–25. — EDN WBMQGF.
6. Дзидзоев, Р.М. Вопросы федеративного устройства в обновленной Конституции России / Р.М. Дзидзоев // Юридические исследования. — 2020. — № 7. — С. 29–41. — DOI 10.25136/2409-7136.2020.7.33720. — EDN EDERKJ.
7. Кабышев, С.В. Концептуальные вопросы совершенствования законодательства о науке и научно-технологическом развитии в Российской Федерации / С. В. Кабышев // Lex russica. — 2025. — Т. 78, № 2. — С. 130–140. — DOI: 10.17803/1729-5920.2025.219.2.130-140.
8. Кондратьева, О.В. Научные подходы взаимодействия науки и производства / О.В. Кондратьева, О.В. Слинько // Агропромышленный комплекс: проблемы и перспективы развития: материалы всероссийской научно-практической конференции. В 4 т., Благовещенск, 20–21 апреля 2022 года. Т. 4. — Благовещенск: Дальневосточный государственный аграрный университет, 2022. — С. 238–245. — DOI 10.22450/9785964205517_4_34. — EDN QPBAFC.
9. Костарева, Л.В. Формы межрегионального взаимодействия субъектов Российской Федерации / Л.В. Костарева // Управление, экономика и общество: проблемы и пути развития: материалы IV Международной научно-практической конференции, Челябинск, 11 апреля 2024 года. — Челябинск: Челябинский государственный университет, 2024. — С. 149–151. — EDN YIYTJ.
10. Макеев, Ю.А. Практика разработки пятилетних планов в КНР / Ю.А. Макеев // Восточная аналитика. — 2016. — № 3. — С. 53–63. — EDN DXOFRM.
11. Меркушова, О.В. Правовое регулирование стимулирующего развития инвестиций и инновационной деятельности субъектов Российской Федерации (на примерах Москвы, Московской области и северных регионов Российской Федерации) / О.В. Меркушова // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. — 2019. — № 1. — С. 97–108. — EDN XСJOIV.
12. Минат, В.Н. Федеральное финансирование научных исследований и разработок в США: объем, структура, перспективные направления / В.Н. Минат // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. — 2020. — Т. 20, № 3. — С. 256–265. — DOI 10.18500/1994-2540-2020-3-256-265. — EDN SHIUEK.
13. Никита, В.Е. Межсубъектное взаимодействие федеральных земель Германии и надрегиональные органы исполнительной власти как его составная часть / В. Е. Никита // Символ науки: международный научный журнал. — 2016. — № 10-1 (22). — С. 183–192. — EDN WXDEMP.
14. Остроушко, А.В. Проблемы правового регулирования реализации основных направлений научно-технологического развития России / А.В. Остроушко // Юридические исследования. — 2025. — № 6. — С. 71–89. — DOI 10.25136/2409-7136.2025.6.74715. — EDN DSLXOL.

© Фридман Даниэль (danifrid@gmail.com)

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»