

Правовое регулирование научной сферы в России и США

А.А. ВАСИЛЬЕВ¹

Алтайский государственный университет (Россия)

Ю.В. ПЕЧАТНОВА²

Алтайский государственный университет (Россия)

Аннотация

Статья посвящена исследованию специфики правового регулирования научной сферы в России и США, выявлению особенностей правового регулирования, обозначение основных проблем и формирование предложений по их устранению. Актуальность работы выражена в приоритетности научной сферы в условиях глобальной конкуренции и важности ее качественного правового регулирования. Методологическую основу исследования составляют общенаучные методы и специальные научные методы, в том числе сравнительно-правовой и формально-юридический методы. Авторами проведен правовой анализ нормативных правовых актов, посвященных регулированию научной сферы в России и США, выделены уровни правового регулирования, отмечены особенности и специфические черты правового регулирования, подчеркнуты сходства и различия в подходах к правовому регулированию, проанализирована история становления и развития науки как социального института в обоих государствах, изучены истоки общей ключевой проблемы бессистемности правового регулирования обозначенного предмета в обеих странах.

Ключевые слова

правовое регулирование, наука, инновации, научно-техническое развитие, научное право, Россия, США

Для цитирования

Васильев А.А., Печатнова Ю.В. Правовое регулирование научной сферы в России и США. *Управление и политика*, 1(3), Р. 35–57.

¹ **Васильев Антон Александрович** – д.ю.н., профессор, директор юридического института, заведующий кафедрой теории и истории государства и права, Алтайский государственный университет, Россия.
E-mail: anton_vasiliev@mail.ru

² **Печатнова Юлия Вадимовна** – ассистент кафедры теории и истории государства и права, Алтайский государственный университет, Россия.
E-mail: jp_0707@mail.ru

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов

Исследование выполнено при поддержке гранта Президента Российской Федерации для молодых докторов наук «Феномен научного права: российское и международное измерение» № МД-233.2021

Обособление научной сферы в качестве самостоятельного предмета правового исследования приходится на вторую половину прошлого столетия, ознаменовавшуюся свершением очередной научно-технической революции и началом активной перестройки индустриального общества в постиндустриальное. Научный переворот сопровождался ростом научных открытий в сфере нанотехнологий, компьютеризации, цифровизации и т.д. Постепенно акцент государственной политики сместился с промышленного на цифровое производство, в котором наука стала играть еще более существенную роль. В настоящее время научно-техническая сфера является приоритетным направлением государственной политики большинства стран мира.

Российская государственная политика устремлена к повышению научно-технического потенциала страны, развитию инвестиционных кластеров. Вместе с тем бесспорным мировым лидером по инвестиционной привлекательности и средоточием венчурных капиталовложений продолжает оставаться американская Кремниевая долина.

Идея настоящего исследования заключается в изучении специфики правового регулирования научной сферы в России и США с целью выявления позитивного опыта создания правовых условий для разработки и внедрения новейших прикладных технологий и развития фундаментальных исследований в указанных государствах, а также в целях обозначения проблем правового регулирования научной сферы деятельности.

* * *

Настоящее исследование включает три этапа. Первый этап – анализ российского правового регулирования научной сферы. Второй этап – исследование американского регулирования. Третий этап – сравнительно-правовой анализ российского и американского подходов к правовому регулированию научной сферы.

Методологическую основу исследования составляют общенаучные методы (анализ и синтез, системный подход, исторический метод, сравнительный, логико-исторический анализ, выявление причинно-следственных связей) и специальные научные методы. Общенаучные методы позволяют обрабатывать, анализировать и сопоставлять правовые тексты, посвященные правовому регулированию науки.

К специальным юридическим научным методам относятся сравнительно-правовой и формально-юридический методы. Сравнительно-правовой метод позволил провести сравнительные исследования и анализ различных подходов к правовому регулированию научной сферы в России и США. Формально-юридический метод способствует формальному анализу правовых актов и выявлению законодательных противоречий и пробелов в правовом регулировании научной сферы в России и США.

Среди ограничений используемой методологии следует отметить невозможность полноценного использования формально-юридического метода, поскольку правовое регулирование научной сферы зачастую представлено нормативными документами программного или стратегического характера.

Вместе с тем видится, что сочетание вышеуказанных методов позволяет провести качественное исследование проблем правового регулирования научной сферы в России и США.

Комплексные научные исследования по заявленной проблематике отсутствуют как в отечественной, так и в американской правовой науке.

Тематика правового осмысления научной сферы в отечественной юриспруденции впервые была отражена в работах советских ученых Федькина И.Г., Дозорцева В.А., Зенина И.А., Ринга М.П. В современных диссертационных исследованиях российских авторов уделяется внимание проблемам правового регулирования сфере науки, например, в работах В.Н. Гордей, Л.Г. Берлявского, В.П. Барановой, Е.К. Нечаевой. Ряд диссертационных исследований посвящен проблемам правового статуса ученого, которые непосредственно касаются проблем правового регулирования указанной сферы (работы О.Ю. Осиповой, С.М. Никифорова, Л.Ю. Черноморской). Вместе с тем комплексно правовые аспекты

регулирования научной сферы в рамках российских диссертационных работ не исследованы.

Для американской правовой научной литературы в принципе нехарактерны теоретические дискуссии относительно целей, методов и функций осуществления правового регулирования научной деятельности. Как правило, американская дискуссия относительно правового регулирования научной сферы сводится к обсуждению необходимости установления пределов научной свободы ученого. Указанные научные дебаты, в свою очередь, предопределены активным развитием генной инженерии, современных биотехнологий и иных новейших технологий, принципы разработок которых неминуемо сталкиваются с существующими этическими и гуманистическими принципами.

Так, например, пределам правового регулирования научной сферы посвящены работы А. Чемберлена, М. Стеффана, Дж.П. Фитцпатрика и др. Анализу научно-образовательной среды, в целом, как предмету законодательного внимания посвящены работы А.А. Болонкина, Дж. Ю. Стиглица, М. Фридмана, Ф.Г. Кумбса, В. Поттера, Р. Шмидта и др. Однако ввиду того, что в исследовательских работах указанных авторов акцент сделан на образовании и высшей школе, то изучению правового регулирования науки уделяется внимание лишь постольку, поскольку наука касается высшего образования.

Таким образом, новизна настоящего исследования состоит в том, что в предшествующих работах акцент был сделан на отдельных проблемных вопросах правового регулирования научной сферы, однако ни в России, ни в США не проводилось обобщающих исследований в сравнительно-правовом аспекте на тему правового регулирования научной сферы в указанных странах.

Правовое регулирование научной сферы в России

Развитие российской науки в ее классическом понимании началось с эпохи преобразований Петра I, учредившего Петербургскую академию наук, ставшую прародительницей современной Российской академии наук. Таким образом, наука как социальный и политико-правовой

институт появилась в России только в первой четверти XVIII века и первоначально строилась по принципу «копирования» западных идей.

К началу XX века организационная модель отечественной науки отчасти достигла самостоятельности и структурной упорядоченности, в связи с чем, по оценкам некоторых ученых, переживала в этот период свой бурный, но недолгий рассвет (Юдин, 1993, с. 91-93). Однако даже в этот прогрессивный период российская наука продолжала институализироваться по западным образцам, подражая и значительно уступая им, будучи не в силах повторить «оригинал» (Волобуев, 1987).

Правовое положение науки в послереволюционной России – это весьма неоднозначное явление, пронизанное спецификой взаимоотношений науки и власти, противостоянию академической свободы и диктуемой идеологии.

Спецификой советского подхода к правовому регулированию научно-технической сферы являлось то, что приоритетным направлением стала мобилизация научно-технического потенциала для строительства социализма и самоизоляция отечественной науки от достижений мировой науки (Берг, 2014, с. 1155-1160)

Тем не менее, в естественных и технических науках идеологизация науки отчасти имела декоративный характер, так как все же имен развитие промышленности и наращивание военно-стратегического потенциала посредством создания передовых вооружений стало двигателем науки, и это позволяло ученым-естествоиспытателям пользоваться чуть большей свободой, нежели их коллегам – ученым-теоретикам.

Перестройка 1990-х гг. затормозила научно-техническое развитие. Государственная политика была сориентирована, прежде всего, на формирование правовой оболочки качественно новых политических и социально-экономических отношений, которые на время затмили сферу правового регулирования науки.

В современной России принят целый ряд законодательных актов, направленных на решение этой проблемы. Ключевым нормативно-правовым актом, которому иногда придается значение кодифицированного акта, является Федеральный закон от 23.08.1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (далее – Федеральный

закон №127-ФЗ), направленный на правовое регулирование отношений между субъектами научной деятельности, органами государственной власти и потребителями научной продукции.

Следует отметить, во-первых, что из очерченного Федеральным законом №127-ФЗ предмета правового регулирования исключены органы местного самоуправления, а также бизнес-сообщество, включая инвесторов. Видится, что и те, и другие зачастую являются непосредственными участниками научно-правовых отношений, в связи с чем не могут быть исключены из сферы правового регулирования.

Во-вторых, Федеральным законом №254-ФЗ от 21.07.2011 г. в указанную норму, а также в иные нормы поименованного федерального закона были внесены изменения, в частности указано, в том числе, на отношения «по предоставлению государственной поддержки инновационной деятельности». Видится, что с внесением указанных изменений Федеральный закон №127-ФЗ приобрел статус не только закона о науке и научно-технической сфере, но и закона об инновациях, что, тем не менее, не следует из его названия (Бердашкевич, 2012, с. 100-104).

Статьей 1 Федерального закона №127-ФЗ установлено, что законодательство о науке и государственной научно-технической политике включает в себя непосредственно сам Федеральный закон №127-ФЗ, законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, принятые в соответствии с поименованным федеральным законом, законы и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, правовые акты органов публичной власти федеральной территории «Сириус».

Некоторыми исследователями акцентируется внимание на то, что в указанной норме отсутствуют указания на Конституцию Российской Федерации и Гражданский кодекс Российской Федерации (Берг, 2015, с. 3), которые непосредственно затрагивают правовое регулирование научной деятельности и правовую охрану результатов интеллектуальной деятельности.

Кроме того, согласно поименованной норме правовое регулирование научной сферы осуществляется исключительно на законодательном федеральном и (или) региональном уровнях. Вместе с тем, правовые акты органов местного самоуправления, правовые акты Российской академии наук и ее отделений, локальные нормативные правовые акты высших

учебных заведений, научно-исследовательских университетов и других научных организаций исключаются из сферы правового регулирования.

Представляется, что указанное Федеральным законом №127-ФЗ ограничение снижает правотворческие способности иных участников научной и (или) научно-технической деятельности. При этом в статье 7 указанного Федерального закона №127-ФЗ прямо предусматривается обратное, в частности, указывается на то, что управление научной и (или) научно-технической деятельностью осуществляется на основе сочетания принципов государственного регулирования и самоуправления.

Кроме того, статьей 15 Федерального закона №127-ФЗ предусматривается, что финансовое обеспечение научной, научно-технической, инновационной деятельности может осуществляться не только с привлечением средств федерального и регионального бюджета, но и за счет финансирования муниципальными образованиями. Иными словами, в самом законе прямо предусмотрены принципы самоуправления, но не предусмотрены правотворческие возможности для их реализации.

Следует отметить, что в Федеральном законе №127 поименованы ключевые субъекты научной деятельности, а именно: научный работник, специалист научной организации, работник сферы научного обслуживания, общественные объединения научных работников, научная организация и ее структурные подразделения, государственные академии наук, высшая аттестационная комиссия.

Правовой статус указанных субъектов научного права закреплен статьями 4-6.1 Федерального закона №127-ФЗ. Указанный перечень субъектов носит достаточно условный характер. Так, помимо вышеперечисленных в правовых актах, употребляются иные наименования субъектов научной деятельности: ученый, молодой ученый, научный сотрудник, аспирант, профессорско-преподавательский состав и т.д.

В статье 11 Федерального закона №127-ФЗ регламентируются основные цели государственной научно-технической политики, в числе которых развитие, рациональное размещение и эффективное использование научно-технического потенциала, увеличение вклада науки и техники в развитие экономики государства, реализация важнейших социальных задач, обеспечение прогрессивных структурных преобразований

в области материального производства, повышение его эффективности и конкурентоспособности продукции, улучшение экологической обстановки и защиты информационных ресурсов государства, укрепление обороноспособности государства и безопасности личности, общества и государства, интеграция науки и образования. В обобщенном виде целью научно-технической политики можно обозначить рост общественного благосостояния.

В Федеральном законе №127 поименованы принципы российской государственной научно-технической политики, которые могут быть квалифицированы по следующим группам:

- Принципы приоритета: признание науки социально значимой отраслью, определяющей уровень развития производительных сил государства; гласность и использование различных форм общественных обсуждений при выборе приоритетных направлений развития науки, технологий и техники и экспертизе научных и научно-технических программ и проектов, реализация которых осуществляется на основе конкурсов; гарантия приоритетного развития фундаментальных научных исследований;
- Принципы интеграции: интеграция науки и образования на основе различных форм участия работников и обучающихся образовательных организаций высшего образования в научных исследованиях и экспериментальных разработках посредством создания лабораторий в образовательных организациях высшего образования, кафедр на базе научных организаций; развитие научной, научно-технической и инновационной деятельности посредством создания системы государственных научных центров и других структур; развитие международного научного и научно-технического сотрудничества Российской Федерации;
- Принципы финансирования: поддержка конкуренции и предпринимательской деятельности в области науки и техники; концентрация ресурсов на приоритетных направлениях развития науки, технологий и техники; стимулирование научной, научно-технической и инновационной деятельности через систему экономических и иных льгот.

Таким образом, поименованные Федеральным законом №127-ФЗ принципы являются по своей сути установочными и подчеркивают приоритетность отрасли, предпочтительность интегративных форм осуществления научной деятельности, а также стимулирующий характер финансирования.

Вместе с тем следует отметить, что, например, принцип предпринимательской деятельности в области науки и техники, несмотря на свое легальное закрепление в Федеральном законе №127-ФЗ, является затруднительным для реализации (Лапаева, 2003, с. 4-5).

Само содержание указанного федерального закона подчеркивает его государственную ориентированность, ограниченность частного вмешательства, подотчетность и подконтрольность науки государству, что препятствует образованию необходимых условий на развития свободной, рыночной, предпринимательской научной деятельности.

Таким образом, видится, что цель создания Федерального закона №127-ФЗ – подготовка фундамента правового регулирования научной сферы – не оправдалась в полной мере. Закон получился поверхностным и бессистемным с нечетким предметом правового регулирования и противоречивым содержанием, являясь базовым, но не единственным правовым актом, посвященным правовому регулированию российской науки.

Иерархию источников правового регулирования отечественной науки можно представить следующим образом.

Уровень I. Конституционное правовое регулирование науки. Следует отметить, что научная сфера в отечественном конституционном правовом регулировании представлена довольно слабо. Так, статья 114 Конституции Российской Федерации наделяет Правительство Российской Федерации полномочиями по обеспечению проведения в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в области науки и образования. Статья 72 Конституции Российской Федерации закрепляет, что вопросы развития науки и образования находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Таким образом, указанные статьи обозначают лишь органы, уполномоченные на принятие управленческих решений в области науки и образования.

Уровень II. Специальное федеральное законотворчество о науке. В указанную группу нормативных правовых актов входит, прежде всего, Федеральный закон №127-ФЗ, а также отдельные федеральные законы, направленные на правовое регулирование тех или иных аспектов научной деятельности. Например, Федеральный закон от 27.09.2013 г. № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон от 07.04.1999 №70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации»; Федеральный закон от 16.10.2012 №174-ФЗ «О Фонде перспективных исследований»; Федеральный закон от 28.09.2010 №244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково»; Федеральный закон от 02.11.2013 №291-ФЗ «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Уровень III. Общее федеральное законотворчество. Видится, что общие положения ряда нормативных правовых актов могут быть в той или иной мере применены к научно-правовым отношениям. Вместе с тем, особо следует подчеркнуть важность Гражданского кодекса Российской Федерации и Трудового кодекса Российской Федерации для правового регулирования науки. Так, Гражданским кодексом регулируются основные положения о вещном и обязательственном праве, имеющие применение в научной сфере в части, не противоречащей специальным нормативным правовым актам. Кроме того, Гражданский кодекс является базовым нормативным правовым актом, регулирующим права на результаты интеллектуальной научной деятельности. Трудовым кодексом регулируются особенности регулирования труда научных работников и руководителей и заместителей научных организаций. Кроме того, кодекс отдельными нормами указывает на особенности правового регулирования трудовой деятельности педагогических работников, относящихся к профессорско-преподавательскому составу. Указанные особенности вызывают дополнительную научную дискуссию о разделении правового статуса научных работников и педагогических работников, относящихся к профессорско-преподавательскому составу, так как большинство научных работников одновременно замещают педагогическую деятельность,

и профессорско-преподавательский состав находится в неразрывном единстве с научной деятельностью.

Уровень IV. Подзаконное федеральное законотворчество о науке. Видится, что данный уровень представлен наиболее многочисленной группой нормативно-правовых актов. Как правило, указанный уровень правового регулирования направлен на закрепление некоторых гарантий, финансовой и грантовой поддержки ученых, а также фиксации стратегических целей научно-технического развития. К указанной группе нормативных правовых актов относятся: Указ Президента РФ от 16.09.1993 №1372 «О мерах по материальной поддержке ученых России»; Указ Президента РФ от 13.06.1996 №884 «О доктрине развития российской науки»; Указ Президента РФ от 09.02.2009 №146 «О мерах по усилению государственной поддержки молодых российских ученых – кандидатов и докторов наук»; Указ Президента РФ от 01.12.2016 №642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 24.12.2018 г. № 1652 «Об утверждении Правил взаимодействия федерального государственного бюджетного учреждения «Российская академия наук» и Министерства науки и высшего образования Российской Федерации при осуществлении ими отдельных полномочий в соответствии с Федеральным законом «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Постановление Правительства РФ от 24.07.2002 г. №554 «О грантах Президента Российской Федерации для поддержки молодых российских ученых – кандидатов наук и их научных руководителей»; Постановление Правительства РФ от 27.04.2005 г. №260 «О мерах по государственной поддержке молодых российских ученых – кандидатов наук и докторов наук и ведущих научных школ Российской Федерации»; Постановление Правительства РФ от 04.11.2006 г. №645 «О координации научных исследований и разработок гражданского назначения, финансируемых за счет собственных средств федеральных государственных унитарных предприятий и открытых акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в федеральной собственности, направленных на реализа-

цию приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации, а также критических технологий Российской Федерации»; Паспорт национального проекта «Наука» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 г. №16).

Уровень V. Законотворчество субъектов Российской Федерации (на примере Алтайского края). В Алтайском крае приняты Закон Алтайского края от 11.10.1999 г. №48-ЗС «О научной деятельности и региональной научно-технической политике Алтайского края», Закон Алтайского края от 04.09.2013 г. №46-ЗС «О государственной поддержке инновационной деятельности в Алтайском крае». Несмотря на то, что указанные нормативные правовые акты нацелены на развитие региональной научно-технической политики, они в основном дублируют положения Федерального закона №127-ФЗ без учета региональной специфики развития науки в конкретном регионе (в данном случае, в Алтайском крае).

Уровень VI. Подзаконное нормотворчество субъектов Российской Федерации (на примере Алтайского края). Поставщиком норм указанного уровня правового регулирования выступает Правительство Алтайского края. В качестве примеров принимаемых правовых актов на данном уровне можно привести Постановление Правительства Алтайского края от 10.11.2017 г. №404 «О региональном совете (проектном офисе) по инновационному развитию Алтайского края», распоряжение Правительства Алтайского края от 13.12.2017 г. №398-р «Об утверждении состава Регионального совета (проектного офиса) по инновационному развитию Алтайского края». Министерство образования и науки Алтайского края принимает правовые акты, направленные на правовое регулирование, прежде всего, сферы образования.

Уровень VII. Муниципальные нормативные правовые акты (на примере города Барнаула). Как было показано на примере анализа положений Федерального закона №127-ФЗ, муниципальному научно-правовому нормотворчеству уделяется крайне слабое внимание. В этой связи правовые акты, принимаемые органами местного самоуправления города Барнаула, сводятся к введению поощрительных мер жителей муниципалитета

(например, решение Барнаульской городской Думы от 30.11.2018 г. №225 «О единовременных именных денежных выплатах главы города Барнаула студентам, аспирантам и докторантам»).

Как следует из представленного перечня нормативных правовых актов, правовое регулирование науки представлено рядом неоднородных нормативных правовых актов, большинство из которых было принято после вступления в силу базового, фундаментального свода норм о науке – Федерального закона №127-ФЗ. Причем российская наука существенно изменилась с 1996 г., а соответствующих качественных изменений (помимо включения в предмет правового регулирования инновационной деятельности) в Федеральный закон №127-ФЗ внесено не было.

Кроме того, за период с 01.01.2021 г. по 01.09.2021 г. в России только на федеральном уровне было принято более 100 нормативных актов, регулирующих научную сферу. Большинство из указанных правовых актов – акты органов исполнительной власти Российской Федерации, направленные на уточнение и дополнение ранее принятых документов (Серебряков, 2021, с. 226-235).

Таким образом, российская система правового регулирования науки стоит по принципу множественности дублирующих друг друга правовых актов, инкорпорируемых в единую сеть противоречащих друг другу документов.

Ввиду того, что правовое регулирование научной сферы опосредует реализацию государственной политики в научно-технической сфере, используемый в Федеральном законе №127-ФЗ подход к правовому регулированию науки не отвечает объективно существующей реальности (Гумеров, 2014, с. 333-340).

Отсутствие сбалансированного правового регулирования научной сферы ведет к проблемам научной деятельности. Так, наблюдается отчетливая тенденция к сокращению доли российских ученых в общем количестве ученых мира (Габов, 2017, с. 385-399). Видится, что повышению эффективности реализации научно-технической государственной функции будет способствовать принятие кодифицированного правового акта, служащего сводом законов о науке.

Правовое регулирование научной сферы в США

США занимает лидирующие мировые позиции по научно-техническим показателям, включая количество научно-технических открытий, число Нобелевских лауреатов, цитируемость американских научных работ и т.д. Успех американской науки проявляется в развитии таких передовых технологий как космонавтика, цифровые технологии, биотехнология, геномная инженерия и т.д. Вместе с тем история науки США не имеет такой многовековой традиции, как история науки Европы, России и других стран мира.

На первых этапах своего существования Америка была изолирована от Старого Света, что не могло не отразиться на развитии науки, которая на тот момент была сосредоточена преимущественно в английской и немецкой высших школах.

Весомый вклад в развитие американской науки внесли отцы-основатели США, которые одновременно являлись выдающимися учеными – Бенджамин Франклин и Томас Джефферсон. Бенджамина Франклина по той роли, которую он сыграл для американской науки, сравнивают с его современником – М.В. Ломоносовым, сыгравшим схожую роль для российской науки (Бурстин, 1993). По исторически объяснимым причинам до начала XX в. американская наука значительно уступала прогрессивному европейскому просвещению (Kevles, 1978).

Первые колледжи начинают появляться на территории Америки вскоре после начала колонизации. Гарвардский колледж был основан одним из первых. При этом основной целью создания колледжа послужила необходимость обучения пасторов. В брошюре 1643 г. назначение Гарварда было определено так: «Для прогресса знаний и их сохранения для потомства, опасаясь оставить в невежестве современных пасторов» (Wright, 2002).

Примечательно, что наименования известных американских колледжей, впоследствии ставших университетами, ассоциировались не с местностью, в которой они располагались, а с именами лиц, вложивших вклад в их развитие. Например, Гарвард своим названием обязан английскому министру Джону Гарварду, завещавшему ему библиотеку и часть своего

состояния (Geiger, 1993). Йель – купцу Элайху Йелю, также значительно пополнившему библиотеку университета и пожертвовавшему весомую денежную сумму на нужды университета. Стэнфордский университет – железнодорожному магнату Леланду Стенфорду, который основал университет в память об умершем единственном сыне.

Помимо колледжей с конца XVIII века в США активно создаются и развиваются различные научные сообщества. Например, Американское философское общество, Бостонское общество естествознания, Американская ассоциация содействия развитию науки, Американское географическое общество, Американское физическое общество, Американская академия искусств и наук и т.д.

Таким образом, специфика американской науки заключалась в том, что ее фундамент был заложен не амбициозным государем, а щедрыми меценатами.

Историческая драма XX века сыграла неожиданно положительную роль для американской науки. Когда Европа и Россия были охвачены Первой и Второй мировыми войнами, большое число ученых, стремясь покинуть истерзанный войнами континент, эмигрировали на территорию США, не затронутую линией фронта. Например, одним из первых великих эмигрантов XX века был Альберт Эйнштейн, в США из Европы приехал Н. Тесла, прозванный «человеком, который изобрел двадцатый век» (Loomas, 2013). К концу Второй мировой войны в США эмигрировали более 2400 германских ученых еврейского происхождения (Moser, Voena & Waldinger, 2014).

Учитывая, что сама по себе американская промышленная и социальная инфраструктура не были затронуты военными действиями, а США не были вынуждены принимать колоссальные меры по восстановлению послевоенного порядка, неудивительно, что к середине XX века США прочно заняли позиции научного лидера на мировой арене.

Дополнительным стимулом для развития американской науки стала холодная война, предопределившая гонку советских и американских научных амбиций. Но, в отличие от СССР, столкнувшегося с другой исторической драмой XX века – своим скоропалительным распадом и очередной необходимостью выстраивания новой политики – научно-техническое

развитие США беспрепятственно продолжило свой эволюционный путь (Барабашев, Пономарева, 2019).

Развитие научного права в США началось в XVIII веке с принятия законов в сфере защиты интеллектуальной собственности.

В период гражданской войны 1861-1865 гг. в США активно внедрялась практика применения военных контрактов в целях развития военной и в последующем гражданской промышленности, что стало основой для зарождения партнерства между государством и наукой (Куркова, 2020).

Несмотря на практику применения государственных научных заказов, в начале XX века научные исследования в США в большей степени финансировались за счет частных компаний. В этой связи акцент, прежде всего, был сделан на прикладных науках в целях внедрения результатов научной деятельности на производстве. Указанная тенденция крайне негативно сказывалась на развитии фундаментальной науки.

Научно-техническая политика США изменилась в середине XX века, когда государство активно включилось в регулирование и финансирование научно-технической деятельности США. Однако с 1990-х годов в США вновь последовательно реализуется доктрина глобальной технологической конкурентоспособности, которая предполагает, прежде всего, увеличение финансирования научно-исследовательской деятельности в целях доведения ее результатов до коммерческого использования на мировом рынке (Авдулов, Кулькин, 2003). На сегодняшний день самыми крупными и известными научными организациями США являются Национальный научный совет, Национальный научный фонд, Национальное управление аэронавтики и космонавтики и т.д.

Правовое регулирование американской научно-технической сферы обеспечивается следующими нормативными актами: Конституция, федеральные законы, федеральные ведомственные нормативные правовые акты, нормативные правовые акты штатов, нормативные правовые решения судов, административные распоряжения. В отличие от российского правового регулирования, американское правовое регулирование науки и инноваций строится в большей степени не по принципу федерализма, а по принципу разделения властей: акты законодательной, исполнительной и судебной властей.

Иерархию источников правового регулирования американской науки можно представить следующим образом.

Уровень I. Акты законодательной власти США. Указанный уровень правового регулирования составляют Конституция США, вносимые в нее поправки, Федеральный закон о бюджете, Федеральные законы о целях, задачах и функциональной деятельности федеральных ведомств, министерств, администрации или иных органов федерального правительства, Федеральные законы-программы в сфере науки, техники и научно-технического развития, Федеральные законы о государственных заказах на товары и услуги, принимаемые Конгрессом США.

В разделе 8 статьи 1 Конституции США подчеркивается, что Конгресс США имеет право содействовать развитию науки и полезных ремесел, закреплять за авторами и изобретателями исключительные права на принадлежащие им сочинения и открытия. Закон «О научно-технической политике, организации и приоритетах» являются основополагающим нормативно-правовым актом о целях, задачах, приоритетах и принципах научно-технологической политики США. Указанный закон подчеркивает приоритетную роль государства в планировании, организации и финансировании научно-технологической политики (Куркова, 2020).

Важными для американского законодательства о науке и инновациях стали законы Бая-Доула и Стивенсона-Уайдлера. Первый направлен на поощрение патентования научно-исследовательских результатов и их коммерциализацию, открывает новые возможности для университетов получать прибыль от результатов собственной интеллектуальной деятельности. Закон Стивенсона-Уайдлера регламентирует порядок трансфера технологий между государственным и частным секторами (Игнатов, 2012, с. 159-188). Оба закона способствовали внедрению изобретений, созданных за государственный счет, в экономический оборот, а также содействовали конкурентоспособности промышленности.

Первый блок американского правового регулирования предназначен для укрепления научно-технического потенциала страны и реализации стратегических и тактических задач научно-технической и военно-технической политики.

Уровень II. Акты исполнительной власти США. Актами исполнительной власти США являются исполнительные указы президента, издаваемые Белым домом как подзаконные акты, принятые во исполнение федерального законодательства. Данный блок нормативных правовых актов является практическим инструментом правового регулирования научно-технической сферы, а также основным средством организации, управления, регулирования и функционирования государственного рынка товаров и услуг.

Уровень III. Акты судебной власти США. Ввиду того, что американская правовая система относится к англо-саксонской правовой семье, к правовым актам, регулирующим американскую научно-техническую сферу, относятся решения арбитражных органов и апелляционных судов, а также административные распоряжения. Указанный уровень является примером правового регулирования «снизу», на основе конкретных судебных или административных прецедентов. Нормативные правовые акты данного уровня служат основой американского прецедентного права.

Проанализировав историю развития науки в США и основы правового регулирования, можно отметить, что американской науке присущи следующие особенности:

- прикладная направленность в ущерб развитию фундаментальных наук, что было предопределено американским стремлением совершить моментальный апгрейд из раннего модерна в зрелый постмодерн;
- принцип синергии между высшей школой, государством и частным бизнесом. Стремление к диалогу между наукой, государством и бизнесом способствует выстраиванию различных моделей научно-промышленных альянсов и упрощению трансфера технологий;
- нацеленность на образование экосистемы инноваций;
- организационную модель американской науки формируют исследовательские университеты;

- акцент на иммиграцию лучших «мировых мозгов» из других стран. По оценкам некоторых аналитиков, ключевым фактором мирового научного лидерства США в сфере науки, техники, инновации и инженерии является незаурядная способность государства привлекать и удерживать талантливых ученых по всему миру;

- акцент на развитие функционального научно-технического разнообразия (Hong & Page, 2004);

- долгосрочность финансовой поддержки, академическая свобода, взаимодействие с международной научной общественностью, улучшение положения ученого-профессионала в американском обществе;

- в сфере науки и инноваций федерализм пока проявил себя наименее ярко по причине широкой автономии штатов в этой области (Макинерни, 2009). Однако по мере усиления федерации существующий баланс полномочий между федеральными и региональными властями становится неустойчивым;

- основным критерием наделения лица статусом исследователя или научного работника является оценка непосредственно результата научной деятельности. Преимущество указанного подхода возможности реализации научных открытий не только признанными учеными, но и безызвестными одаренными исследователями. Этот подход стал базовым принципом «равных возможностей» для титулованных ученых и прочих граждан в тот момент, когда «гаражные стартапы», созданные группой талантливых энтузиастов, превратились в крупнейшие инновационные и научно-технологические корпорации США. В связи с чем, можно сделать вывод о том, что в зарубежных странах стремительно формируется концепция частной науки.

Несмотря на вышеотмеченные позитивные оценки научно-технической политики США, последней не удалось избежать обоснованной критики. Так, колоссальные ассигнации, выделяемые государством и промышленными компаниями на развитие передовых научных технологий, далеко не всегда используются по целевому назначению, а узконаправ-

ленные бюрократические интересы нередко препятствуют развитию и продвижению свободной науки, оценка результатов научной деятельности зачастую проводится не профессионалами-учеными, а управленцами, не имеющими отношения к реальной науке. Кроме того, многие критики отмечают отсутствие в американских вузах системы квотирования для афроамериканцев, что приводит к отсутствию «научного социального лифта» (Thompson, 2014).

Таким образом, несмотря на ряд положительных черт, главная из которых – эффективность применения результатов научной деятельности в государственных и (или) бизнес-структурах – американская наука также претерпевает проблемы бессистемности и отсутствия единого подхода к правовому регулированию.

Сравнительные анализ подходов к правовому регулированию науки в России и США

В результате анализа подходов к правовому регулированию научно-технической деятельности в России и США, выделяются следующие сходства и различия государственной политики рассматриваемых стран (Таб. 1).

Критерии сравнения	США	Россия
<i>Особенности становления научно-технической политики</i>	Заимствование европейских научных идей и достижений	Заимствование европейских научных идей и достижений
<i>Особенности истории научно-технического развития</i>	Непрерывное эволюционное развитие	Цикличное развитие
<i>Подход к правовому регулированию</i>	Англо-саксонский (к источникам правового регулирования относятся, в том числе, решения судебных, арбитражных и административных органов)	Романо-германский (к источникам правового регулирования относятся нормативные правовые акты – преимущественно законы и подзаконные акты)
<i>Взаимодействие науки, государства и бизнеса</i>	Рыночный подход (акцент на взаимодействие бизнеса и науки)	Административно-плановый подход (акцент на взаимодействие государства и науки)

Критерии сравнения	США	Россия
Уровни правового регулирования	Функциональный принцип разделения правовых актов (по ветвям судебной власти)	Федеративный принцип разделения правовых актов (на федеральный и региональный уровни)
Кадровая работа	Активная иммиграция	Активная эмиграция
Международное сотрудничество	Стремление к международной научной интеграции	Стремление к международной научной интеграции
Проблемы правового регулирования	Бессистемность правового регулирования	Бессистемность правового регулирования

Таблица 1. Сравнительная характеристика осуществления научно-технической политики в России и США

Table 1. Comparative characteristics of the implementation of science and technology policy in Russia and the USA

Источник: Составлено автором

Таким образом, сходство российской и американской научно-технической политики выражается в особенностях исторического становления (масштабное европейское влияние), а также в основных проблемах современного правового регулирования (отсутствие системности), которое, вероятно, предопределено первоначальным заимствованием и попытками преломить чуждые идеи сквозь призму национального мировоззрения.

Заключение

В связи с осознанием того, что движущей силой прогресса является информация (знания), в современной юриспруденции отчетливо наблюдается обособление научного права в качестве самостоятельной отрасли права.

Несмотря на выявленные многочисленные различия, указанная тенденция характерна как для американской, так и для российской правовой системы. В обоих государствах научно-техническая сфера является приоритетным направлением государственной политики.

Изучение нормативных правовых актов, посвященных научно-техническому развитию России и США, позволило сделать вывод о том, что в

обоих государствах принято множество нормативных правовых актов в сфере науки и инновациях, однако отсутствие кодификации или единого свода законов препятствует однородному системному регулированию приоритетной сферы и эффективному правоприменению.

Received: October 13, 2022

Accepted: November 16, 2022

UDC: 351

Public Administration

Legal Regulation of the Scientific Sphere in Russia and the USA

Anton A. Vasiliev, Doctor of Law, Professor, Director of the Institute of Law,
Head of the Department of Theory and History of State and Law,
Altai State University, Russia
E-mail: anton_vasiliev@mail.ru

Julia V. Pechatnova, Assistant, Department of Theory and History of State and Law,
Altai State University, Russia.
E-mail: jp_0707@mail.ru

Abstract: The article is devoted to the specifics of the legal regulation of the scientific sphere in Russia and the United States, features of legal regulation, the key problems. The academic relevance of the work is determined by the priority of the scientific sphere in the context of global competition and the strategic importance of its high-quality legal regulation. The methodological basis of the study embraces comparative legal and formal legal methods. The authors carry out a critical analysis of regulatory legal acts devoted to the regulation of the scientific sphere in Russia and the United States, identify the levels of legal regulation, note the features and specific features of legal regulation, identify the similarities and differences in approaches to legal regulation, analyze the history and development of science as a social institution in both states, the origins of the common problems of the unsystematic character of legal regulation in both countries.

Keywords: legal regulation, science, innovations, scientific and technological development, scientific law, Russia, USA

The study is supported by the grant of the President of the Russian Federation for young doctors of science "The Phenomenon of Scientific Law: Russian and International Dimension" No. MD-233.2021

Список литературы / References:

Авдулов А.Н. Кулькин А.М. (2003). Системы государственной поддержки научно-технической деятельности в России и США: Процессы и основные этапы их формирования / РАН. ИНИОН. Центр науч.-информ. исслед. По науке, образованию и технологиям. М.: ИНИОН. 84 с.

- Берг Л.Н. (2014). Основные этапы российской правовой политики в сфере научной деятельности. *Политика и общество*. № 10. С. 1155–1160.
- Берг Л.Н. (2015). Проблемы законодательного обеспечения научной деятельности в России. *Актуальные проблемы российского права*. № 1. С. 3.
- Бердашкевич А.П. (2012). О направлениях реформирования законодательства о науке. *Инновации*. № 11. С. 100–104.
- Бурстин Д. (1993). Американцы: колониальный опыт. М.: Прогресс.
- Волобуев П.В. (1987). Русская наука накануне Октябрьской революции. *Вопросы истории естествознания и техники*. № 3.
- Габов А.В., Путило Н.В., Гутников О.В. (2017). Проект федерального закона о науке – новый формат правового регулирования научной и инновационной деятельности. *Вестник Пермского университета. Сер. Юридические науки*. № 38. С. 385–399.
- Гумеров Л.А. (2017). Потенциал права в реализации функций государства в научно-технологической сфере: проблемы и перспективы. *Ученые записки Казанского университета. Сер. Гуманитарные науки*. № 159(2). С. 333–340.
- Игнатов И.И. (2012). Роль акта Бэя-Доула (Bayh-Dole act, 1980) в трансфере научных знаний и технологий из американских университетов в корпоративный сектор: итоги тридцатилетнего пути. *Управление наукой и наукометрия*. № 12. С. 159–188.
- Куркова К.М. (2020). Научно-технологическая политика США: Становление нормативно-правового регулирования. *Colloquium-Journal*. № 9-9(61). С. 22–25.
- Лапаева В.В. (2003). Закон о науке: анализ нормативного содержания. *Законодательство и экономика*. № 5. С. 4–5.
- Макинерни Д. (2009). США. История страны. М.: ЭКСМО.
- Пономарева Д.В., Барабашев А.Г. (2019). Правовое регулирование сотрудничества российской федерации и Соединенных Штатов Америки в сфере науки и технологий. *Актуальные проблемы российского права*. № 7. С. 115–122.
- Серебряков А.А. (2021). Обзор нормативных правовых актов в сфере регулирования науки (01.01.2021 – 01.09.2021). *Управление наукой: теория и практика*. № 3(3). С. 226–235.
- Юдин Б.Г. (1993). История советской науки как процесс вторичной институционализации. *Философские исследования*. № 3. С. 91–94.
- Geiger, R.L. (1993). *Research and Relevant Knowledge. American Research Universities since World War II*, N.Y., Oxford.
- Hong, L., Page, S. (2004). Groups of Diverse Problem Solvers Can Outperform Groups of High-Ability Problem Solvers. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 16385–16389.
- Kevles, D.J. (1978). *The Physicists. The Physicists: The History of a Scientific Community in Modern America*. N.Y.: Random House Inc.
- Loomas, R. (2013). *The Man Who Invented the Twentieth Century. Nikola Tesla, Forgotten Genius of Electricity*. N.Y.
- Moser, P., Voena, A., Waldinger, F. (2014). German Jewish Émigrés and US Invention. *American Economic Review*, 3222–3255.
- Thompson, A. (2014). Does Diversity Trump Ability? An Example of the Misuse of Mathematics in the Social Sciences. *Notices of the American Mathematical Society*, 1024–1030.
- Wright, L.B. (2002). *The Cultural Life of the American Colonies*. Courier Corporation.