

УДК 340.11

**ПОТЕНЦИАЛ ПРАВА В РЕАЛИЗАЦИИ ФУНКЦИЙ
ГОСУДАРСТВА В НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ СФЕРЕ:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

Л.А. Гумеров

*Казанский филиал Российского государственного университета правосудия,
г. Казань, 420088, Россия*

Аннотация

Целью исследования является формирование научно обоснованных знаний о роли права в регламентации и осуществлении деятельности государства в научно-технологической сфере. В результате применения общенаучных и специально-юридических методов установлено, что эффективная реализация государством своих функций в указанной области возможна исключительно при наличии правовой базы, отвечающей современным условиям инновационного развития. Приведённые в статье примеры позволили сделать вывод о фрагментарности правового регулирования научно-технологической сферы в целом и функций государства в частности. Выявлены теоретико-методологические и практические проблемы, связанные с ролью права в осуществлении функций государства в сфере науки и технологии. Установлено, что интегративное правопонимание способствует более полной реализации потенциала права, а также определена необходимость принятия кодифицирующих норм права.

Ключевые слова: потенциал права, функции государства, правовое регулирование, правовое воздействие, научно-технологическая сфера

Функции государства как основные направления его деятельности определяются исходя из уровня социального развития и дальнейших перспектив. С возникновением общественных отношений, связанных с научно-исследовательскими работами, созданием и внедрением научно-технических результатов, начинает формироваться соответствующая сфера. Применительно к России этот период исчисляется со времён Петра I, учреждения в 1724 г. Российской академии наук и активного роста промышленности. Наибольшего расцвета научно-техническая область достигает в 60–80-е годы XX в. Однако несостоятельность административно-командной экономики СССР, распад страны в итоге существенно осложнили перспективы её развития. Современный этап, связанный с переходом к инновационной экономике, ставит перед российским государством новые задачи, которые должны найти отражение в его функциях. Причём в силу объективных причин налицо изменение соотношения в цепочке *наука – техника – технология*, значителен рост роли последней, что является отражением генезиса и развития глобального информационного общества [1, с. 86].

В связи с этим область общественных отношений, именуемая научно-технической, трансформируется в сферу научно-технологическую.

Государство обладает мощным средством воздействия на общественные отношения в виде позитивного права. Тем не менее имеющиеся на сегодняшний день проблемы их реализации в указанной сфере обуславливают постановку вопроса об эффективности использования правовых регуляторов.

Следует отметить, что обозначенная проблема – потенциал права в реализации функций государства в научно-технологической сфере – имеет комплексный диалектический характер. С одной стороны, отсутствие необходимых правовых регуляторов создаёт определённые трудности в материализации общественных отношений в данной области. С другой – их избыточность ведёт к зарегулированности, доминированию государства и не способствует развитию индивидуальной инициативы, что в условиях формирования нового экономического уклада, связанного с предприимчивостью и социальной активностью субъектов права, недопустимо. Таким образом, цель законодателя при создании нормы права сегодня заключается в том, чтобы найти баланс между интересами государства, общества в целом и отдельной личности.

Современные государства в разной степени обозначают в законодательстве свои функции применительно к научно-технологической сфере (см. подробнее [2]). В России этот вопрос нашёл отражение в Федеральном законе от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (далее – Федеральный закон «О науке и ГНТП»), исходя из анализа положений ст. 7, 11, 12 и главы IV.1 которого можно сделать вывод, что основными функциями государства в рассматриваемой сфере отношений являются:

- 1) обеспечение научно-технологического развития;
- 2) защита научно-технологического потенциала (127-ФЗ).

В юридической и экономической литературе поднимался вопрос о формировании инновационной или стратегически-инновационной функции государства (см. [3–5]). На наш взгляд, обозначение функции не иначе как «инновационная» является дискуссионным, поскольку если речь идёт о деятельности государства в конкретной сфере, то последняя охватывается двумя обозначенными нами выше функциями. Кроме того, определение «инновационная» может быть применено к любой вновь вводимой или значимо модернизированной уже существующей функции государства.

Функции государства в научно-технологической сфере являются обширными и включают различные виды деятельности. Возьмём, например, такую функцию, как обеспечение научно-технологического развития. Сюда можно отнести:

- 1) поддержку фундаментальных исследований, в том числе посредством формирования и финансирования государственного сектора науки;
- 2) размещение государственных заказов на научно-техническую продукцию;
- 3) формирование кадрового потенциала;
- 4) обеспечение доступа населения к достижениям научно-технического прогресса;
- 5) создание научно-технологической инфраструктуры;
- 6) стимулирование инновационной деятельности и т. д.

Если говорить о защите научно-технологического потенциала, то эта функция предполагает:

- 1) обеспечение прав на результаты интеллектуальной деятельности в научно-технологической сфере, а также свободы научного и технического творчества;
- 2) ограничение влияния негативных последствий глобализации, например поддержкой конкуренции;
- 3) снижение миграции учёных и квалифицированных кадров и т. д.

Комплекс мероприятий, связанных с осуществлением рассматриваемых функций, составляет государственную научно-технологическую политику. В Российской Федерации для этих целей используется легально установленный термин «государственная научно-техническая политика», под которым понимается составная часть социально-экономической политики, выражающая отношение государства к научной и научно-технической деятельности, определяющая цели, направления, формы деятельности органов государственной власти Российской Федерации в области науки, техники и реализации достижений науки и техники (ст. 2 Федерального закона № 127-ФЗ). На наш взгляд, отечественное право нуждается в новации указанного понятийного элемента.

Исходя из общепринятых классификаций, рассмотренные выше функции государства могут быть одновременно отнесены к внутри- и внешнегосударственным, что определяет специфику используемых в регулировании методов, а также форм права.

Безусловно, государство оказывает воздействие на научно-технологическую сферу посредством права. В современных условиях плюрализма мнений о том, что такое право, методологически важно установить объём этого понятия, правильно определить его содержание. На наш взгляд, одной из перспективных концепций правопонимания является интегративная (интегральная) теория права, обосновывающая тезис о том, что категорией «право» обозначается система принципов и форм международного и внутригосударственного права (см. [6, 7]). Данная парадигма позволяет достаточно чётко отграничить право от неправовых явлений, а кроме того, источники права – от его форм, что имеет весьма существенное как теоретическое, так и практическое значение. В частности, С.С. Алексеев, рассматривая вопросы силы права, приходит к выводу, что в юриспруденции первостепенное значение принадлежит именно форме, которая образует юридическую материю и проявляет право вовне. Он также отмечает: без указанного обстоятельства права попросту не существует, соответственно, нет силы у решений и нормативов, которые хотелось бы видеть в качестве права [8, с. 21]. Полагаем, совершенно справедливо рассматривать право через характеристику форм его существования, однако значительным преимуществом интегративного правопонимания, в отличие от нормативизма, является возможность обратить внимание на волю государства и других нормотворческих субъектов, а также на содержание принципов и норм права.

Реализация функций государства в научно-технологической сфере обеспечивается нормативной правовой базой, в которой преобладают нормативные правовые акты. Тем не менее анализ положений Федерального закона «О науке и ГНТП» позволяет утверждать, что используемый законодателем нормативистский подход является фактором, сдерживающим правовое регулирование,

и не позволяет задействовать весь правовой потенциал для реализации государственных функций. В обоснование данного тезиса можно привести, в частности, ст. 1 указанного Закона, которая устанавливает, что законодательство о науке и государственной научно-технической политике состоит из настоящего Федерального закона и принимаемых в соответствии с ним законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и её субъектов. Узость содержания установленного положения не позволяет отнести к правовым средствам регулирования общественных отношений иные формы международного и национального права. В первую очередь речь идёт о нормативных договорах, заключаемых органами государства с субъектами международного и внутригосударственного права.

В противоречие с данным положением входит ч. 3 ст. 16 указанного Закона, устанавливающая, что государство поддерживает научное и научно-техническое сотрудничество с иностранными государствами на основе соответствующих международных договоров. В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации международные договоры входят в правовую систему государства и применяются на его территории, обладая приоритетом над нормами внутригосударственного права (КРФ). Более того, через процедуру имплементации нормы международного договора могут непосредственно регулировать внутригосударственные общественные отношения.

Другая проблема, требующая своего разрешения, заключается в том, что в Федеральном законе «О науке и ГНТП» не сформулированы основополагающие позиции относительно правового регулирования отношений, возникающих в научно-технологической сфере. Между тем принципы права наряду с его формами имеют непосредственное действие и позволяют раскрыть потенциал права. Любопытно, что в названии гл. III данного Закона указано на принципы правового регулирования научной и (или) научно-технической деятельности, хотя сама глава посвящена основным направлениям деятельности государства в научно-технологической сфере, а не принципам правового регулирования. Содержащееся в ч. 1 ст. 7 Федерального закона № 127-ФЗ положение о том, что управление научной и (или) научно-технической деятельностью осуществляется на основе сочетания принципов государственного регулирования и самоуправления, не только не проясняет картины, но и, наоборот, порождает вопросы, в частности, о пределах государственного регулирования в сочетании с принципом свободы научно-технического творчества, а также о правовой природе самоуправления.

В научной литературе неоднократно поднимался вопрос о необходимости кодифицированного правового акта в научно-технологической сфере, функции которого мог бы выполнить Федеральный закон «О науке и ГНТП», однако очевидно (вышерассмотренные положения подтверждают это), что играть основополагающую роль в системе правового регулирования отношений в научно-технологической сфере данный Закон не может, по крайней мере, без существенной редакции его тезисов. Следует отметить, что рассматриваемый нормативный правовой акт был принят двадцать лет назад в совершенно иной социально-экономической и политической обстановке, в обществе с иным мировоззрением. Попытки сохранить Закон в актуальном состоянии привели к тому, что в него более 30 раз вносились изменения. Однако и они не смогли коренным образом исправить его содержание. Совершенно ясно, что новые социальные

условия требуют адекватного правового обеспечения, которое позволит в большей мере раскрыть потенциал права, в том числе применительно к реализации государственных функций.

Общественные отношения, возникающие в научно-технологической сфере, не только затрагивают интересы внутригосударственных участников, но и выходят за пределы страны. Это обусловлено интернациональным характером научной деятельности, необходимостью концентрации усилий различных государств в целях получения научно-технического результата и иными процессами глобализации. Таким образом, можно вести речь о том, что научно-технологическая сфера включает в себя явления, имеющие внутри- и межгосударственный характер. Это (наряду с иными причинами, например глобальными проблемами, вызванными научно-техническим прогрессом) выявляет необходимость унификации правового регулирования и, безусловно, должно найти отражение в механизме регулирования, в частности, путём использования такой формы права, как нормативный договор. Однако в международном праве на универсальном (всемирном) уровне наблюдается фрагментарность регулирования, то есть имеются отдельные нормы, которые содержатся в различных непосредственно не связанных между собой договорах (см. КМП, ДПДГ). Таким образом, можно сделать вывод, что на международном уровне потенциал права также задействован не полностью.

На наш взгляд, в современных условиях назрела необходимость в принятии кодифицированного международного договора, регламентирующего отношения в научно-технологической сфере, в котором нашли бы отражение принципы правового регулирования, правовой режим научно-технических объектов, права и обязанности субъектов и иные вопросы, требующие единых подходов со стороны членов мирового сообщества в том числе в целях реализации функций государства. Следует отметить, что в настоящее время для принятия такого договора созданы предпосылки в виде действующих международных деклараций, имеющих рекомендательный характер (см. ДНИНЗ, РСНИР). Интеграция принципов и форм международного и внутригосударственного права позволит комплексно и системно подойти к правовому регулированию в целях эффективного осуществления государственных функций.

Осуществление функций государства связано с воздействием на поведение людей. Однако основу научно-технических отношений составляет реализация свободы научного и технического творчества, которая имеет значительную духовную составляющую. В отличие от материальной сферы духовная имеет свои особенности, вызванные принадлежностью к внутреннему миру индивида, что не является предметом правотворчества в связи с неэффективностью правового регулирования в этой сфере. Таким образом, действие права ограничено пределами правового регулирования. Но не следует сводить потенциал права только к этому. Объективной реальности присуще явление, обозначаемое категорией «правовое воздействие», посредством которого право оказывает влияние на сознание индивидов, формирует представление о возможном и должном поведении, мотивирует к определённому социально-значимому правомерному поведению [9, с. 5–6]. По справедливому утверждению учёных, правовое регулирование и правовое воздействие соотносятся как часть и целое [10, с. 272].

Правовое воздействие представляет собой многостороннее и разнообразное (психологическое, государственно-волевое, формальное, нормативное и т. д.) действие права в системе общественных отношений [10, с. 276]. А значит, потенциал права в реализации функций государства в научно-технологической сфере должен раскрываться и с помощью такого правового средства, как поощрение. Следует согласиться с мнением, высказанным Н.А. Гушиной, что «правовое поощрение выступает как позитивный фактор, воздействующий на сознание индивида, вызывая заинтересованность в получении определённых благ, апеллируя к свободе субъекта и ожиданию результата, зависящего прежде всего от его свободного решения» [11, с. 7]. Комплекс поощрительных норм, задействованных в реализации функций государства в научно-технологической сфере, а также связанные с ним вопросы (цели, субъекты, пределы, основания применения) требуют самостоятельного научного исследования.

Итак, можно сделать следующие выводы.

1. Право является одним из элементов, опосредующих реализацию функций государства в научно-технологической сфере, однако его потенциал задействован не полностью.

2. Используемый в Федеральном законе «О науке и ГНТП» нормативистский подход не отвечает объективной реальности и ограничен (не учитываются принципы права и иные его формы).

3. Для того чтобы повысить эффективность реализации функций государства, целесообразно принять правовые нормы на уровне международного и внутригосударственного права, имеющие кодифицирующее значение для регулирования общественных отношений, возникающих в научно-технологической сфере.

4. Связь научно-технологической сферы с духовным миром человека выявляет необходимость в рассмотрении потенциала права через категорию «правовое воздействие».

Источники

- 127-ФЗ – Федеральный закон от 23 авг. 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // Рос. газ. – 1996. – 3 сент.
- КРФ – Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗ РФ). – 2009. – № 4. – Ст. 445.
- КМП – Конвенция Организаций Объединённых Наций по морскому праву // СЗ РФ. – 1997. – № 48. – Ст. 5493.
- ДПДГ – Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1967. – № 44. – Ст. 588.
- ДНИНЗ – Декларация ЮНЕСКО о науке и использовании научных знаний. – URL: http://www.unesco.org/science/wcs/declaration_r.pdf, свободный.
- РСНИР – Рекомендация ЮНЕСКО о статусе научно-исследовательских работников. – URL: <http://www.unesco.org/science>, свободный.

Литература

1. Семёнов Е.В. Научно-технологическая сфера: способы представления объекта // Наука. Инновации. Образование. – 2013. – № 14. – С. 82–98.

2. Реформа науки и образования: сравнительно-правовой и экономико-правовой анализ / Под ред. Т.Я. Хабриевой. – М.: РАН; Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве РФ; СПб.: Нестор-История, 2014. – 476 с.
3. Грибанов Д.В. Правовые основы национальной инновационной системы: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Екатеринбург, 2014. – 50 с.
4. Кузык Б.Н., Кушлин В.И., Яковец Ю.В. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование. – М.: Экономика, 2011. – 604 с.
5. Коломыцев В.М. Формирование долгосрочной инновационной стратегии развития экономики России и механизмы её реализации // Вестн. Чуваш. ун-та. – 2006. – № 6. – С. 377–382.
6. Еришов В.В. Правопонимание, правотворчество и правоприменение // Рос. правосудие. – 2008. – № 5. – С. 7–17.
7. Еришов В.В. Конкретизация права // Рос. правосудие. – 2014. – № 7. – С. 5–16.
8. Алексеев С.С. Тайна и сила права. Наука права: новые походы и идеи. Право в жизни и судьбе людей. – М.: Норма, Инфра-М, 2011. – 176 с.
9. Серков В.А. Социально-психологический механизм правового воздействия на поведение личности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Свердловск, 1983. – 16 с.
10. Радько Т.Н. Теория государства и права. – М.: Проспект, 2015. – 496 с.
11. Гуцина Н.А. Поощрение в праве: теоретико-правовое исследование: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – СПб., 2004. – 38 с.

Поступила в редакцию
19.04.16

Гумеров Ленар Асхатович, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой теории и истории права и государства

Казанский филиал Российского государственного университета правосудия
ул. 2-я Азинская, д. 7а, г. Казань, 420088, Россия
E-mail: gumerov_L@mail.ru

ISSN 2541-7738 (Print)
ISSN 2500-2171 (Online)

UCHENYE ZAPISKI KAZANSKOGO UNIVERSITETA. SERIYA GUMANITARNYE NAUKI
(Proceedings of Kazan University. Humanities Series)

2017, vol. 159, no. 2, pp. 333–340

**The Potential of Law in Implementation of Functions of the State
in the Scientific and Technological Sphere: Problems and Prospects**

L.A. Gumerov

Russian State University of Justice, Kazan Branch, Kazan, 420088 Russia
E-mail: gumerov_L@mail.ru

Received April 19, 2016

Abstract

The research has been performed with the purpose of forming scientifically grounded knowledge about the role of law in the regulation and implementation of the state's activities in the scientific and technological sphere. The main method used to achieve this goal has been the dialectical general philosophical method. In accordance with this method, structural-functional and logical methods, formal

legal and comparative legal methods have been also applied. As a result of the research, it has been established that the main functions of the state in the sphere of relations under consideration are as follows: ensuring scientific and technological development; protecting scientific and technological potential. The examples given in the paper have made it possible to conclude that the potential of law in the implementation of the functions of the state in the scientific and technological sphere is not fully involved. Conflicts and contradictions in the norms of law have been revealed. Theoretical-methodological and practical problems related to the role of law in the performance of state functions in the scientific and technological sphere have been revealed. It has been established that integrative legal theory contributes to a fuller realization of the potential of law, as well as the need to adopt codifying rules of law. The practical significance and value of the work lies in the fact that its main provisions and conclusions can be used both in scientific and pedagogical activity and in drafting normative legal acts related to implementation of the functions of the state in the scientific and technological sphere.

Keywords: potential of law, functions of state, legal regulation, legal impact, scientific and technological sphere

References

1. Semenov E.V. Scientific and technological sphere: Ways of representation of object. *Nauka. Innovatsii. Obrazovanie*, 2013, no. 14, pp. 82–98. (In Russian)
2. Science and Education Reform: Comparative and Legal and Economic and Legal Analysis. Khabrieva T.Ya. (Ed.). Moscow, Ross. Akad. Nauk, Inst. Zakonodatel'stva i Sravn. Pravovedeniya pri Pravitel'stve RF. St. Petersburg, Nestor-Istoriya, 2014. 476 p. (In Russian)
3. Griбанov D.V. Legal principles of national innovative system. *Extended Abstract of Doct. Leg. Sci. Diss.* Yekaterinburg, 2014. 50 p. (In Russian)
4. Kuzyk B.N., Kyshlin V.I., Yakovets Yu.V. Forecasting, Strategic Planning, and National Programming. Moscow, Ekonomika, 2011. 604 p. (In Russian)
5. Kolomytsev V.M. The formation of the long-term innovative strategy for economic development of Russia and its implementation. *Vestnik Chuvashskogo Universiteta*, 2006, no. 6, pp. 377–382. (In Russian)
6. Ershov V.V. Understanding, making, and administration of law. *Rossiiskoe Pravosudie*, 2008, no. 5, pp. 7–17. (In Russian)
7. Ershov V.V. Elaboration of law. *Rossiiskoe Pravosudie*, 2014, no. 7, pp. 5–16. (In Russian)
8. Alekseev S.S. Mystery and Strength of Law. Science of Law: New Approaches and Ideas. Law in Life and Fate of People. Moscow, Norma, Infra-M, 2011. 176 p. (In Russian)
9. Serkov V.A. Social and psychological mechanism of legal influence on individual behavior. *Extended Abstract of Cand. Leg. Sci. Diss.* Sverdlovsk, 1983. 16 p. (In Russian)
10. Rad'ko T.N. Theory of State and Law. Moscow, Prospekt, 2015. 496 p. (In Russian)
11. Gushchina N.A. Encouragement in law: Theoretical and legal investigation. *Extended Abstract of Doct. Leg. Sci. Diss.* St. Petersburg, 2004. 38 p. (In Russian)

Для цитирования: Гумеров Л.А. Потенциал права в реализации функций государства в научно-технологической сфере: проблемы и перспективы // Учен. зап. Казан. ун-та. Сер. Гуманит. науки. – 2017. – Т. 159, кн. 2. – С. 333–340.

For citation: Gumerov L.A. The potential of law in implementation of functions of the state in the scientific and technological sphere: Problems and prospects. *Uchenye Zapiski Kazanskogo Universiteta. Seriya Gumanitarnye Nauki*, 2017, vol. 159, no. 2, pp. 333–340.