

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ COMPARATIVE STUDIES

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.143-152

Н. К. Атабекова*

О вопросах конституционно-правовой регламентации сферы науки

Аннотация. Сфера науки является одной из важных составляющих экономического развития и обеспечения эффективного функционирования государства. Наука имеет непосредственное влияние на темпы и направления развития экономики, соответственно, может оказывать содействие улучшению социально-экономического состояния населения. Поэтому наука требует внимания государства на самом высоком уровне. И в данном аспекте конституционно-правовая регламентация отношений в сфере науки играет существенную роль, определяя приоритеты государственного строительства.

В статье представлены результаты проведенного автором исследования специфики конституционно-правовой регламентации сферы науки в современных государствах, особо подчеркнуты выявленные особенности национального конституционного законодательства Кыргызской Республики в свете конституционной реформы, проведенной 11 апреля 2021 г. В ходе анализа использован сравнительно-исторический метод, позволивший рассмотреть проблематику в ее ретроспективе. Применение статистического метода помогло продемонстрировать особенности государственной поддержки науки в различных странах. Проведение сравнительного анализа конституционно-правовой регламентации сферы науки в ряде зарубежных стран посредством сравнительно-правового метода способствовало выделению общего и специфичного в данном вопросе, что дало возможность выработать практические рекомендации по совершенствованию отечественного конституционного законодательства.

Автор резюмирует, что государства, претендующие в глобальном контексте на лидерство в науке и образовании, воспринимают науку и образование как основу постиндустриальной инновационной экономики и потому определяют их в качестве приоритетов в государственном строительстве, что выражается, во-первых, в конституционном закреплении политики государства в этой сфере, во-вторых, в институциональном обеспечении сферы науки, в-третьих, в достаточном финансировании сферы науки. Конституционно-правовые нормы предполагают разработку механизма их реализации. В данном аспекте одним из важных условий их реализации являются финансово-экономические гарантии, которые в Кыргызстане, к сожалению, остаются недостаточными, что обуславливает низкие темпы развития отечественной науки и недостаточную представленность ее результатов на мировой арене.

Ключевые слова: сфера науки; конституция; конституционные положения; социальная политика; свобода творчества; конституционно-правовая регламентация; сравнительный анализ.

Для цитирования: Атабекова Н. К. О вопросах конституционно-правовой регламентации сферы науки // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 4. — С. 143–152. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.143-152.

© Атабекова Н. К., 2022

* Атабекова Нургуль Каримовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Кыргызского государственного юридического университета (КГЮА)
пр. Чуй, 182а, г. Бишкек, Кыргызская Республика, 720001
nur-aika@mail.ru

On Constitutional and Legal Regulation of Science

Nurgul K. Atabekova, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, Kyrgyz State Law University (KSUA)
pr. Chuy, 182a, Bishkek, Kyrgyz Republic, 720001
nur-aika@mail.ru

Abstract. The sphere of science is one of the important spheres of economic development ensuring the effective functioning of the state. Science has a direct impact on the pace and direction of economic development, thus, it can contribute to improving the socio-economic condition of the citizens. Therefore, science requires the attention of the state at the highest level. In this aspect, the constitutional and legal regulation of relations in the field of science plays an essential role, determining the priorities of state building.

The purpose of this work is to study the specifics of the constitutional and legal regulation of the sphere of science in modern states and to identify the features of the national constitutional legislation of the Kyrgyz Republic in the light of the constitutional reform carried out on April 11, 2021. In the course of the study, a comparative historical method was used, which made it possible to consider the problems in retrospect. The use of the statistical method demonstrated the peculiarities of state support for science in various countries. The comparative legal method contributed to the comparative analysis of the constitutional and legal regulation of the sphere of science in a number of foreign countries and the reflection of the general and specific in this matter, which allowed us to develop practical recommendations for improving domestic constitutional legislation.

The author summarizes that the states claiming leadership in science and education in the global context understand that these areas form the basis of the post-industrial innovation economy, and, therefore, define them as priorities in state building. This is expressed, firstly, in the constitutional consolidation of the state policy in the field of science and education; secondly, in the institutional support of the sphere of science; and thirdly, in sufficient funding of the sphere of science. Constitutional and legal norms presuppose the development of a mechanism for their implementation. In this aspect, one of the important conditions for their implementation are financial and economic guarantees, which, unfortunately, remain insufficient in Kyrgyzstan, which causes low rates of development of domestic science and insufficient representation of its results on the world stage.

Keywords: science; constitution; constitutional provisions; social policy; freedom of creativity; constitutional and legal regulation; comparative analysis.

Cite as: Atabekova NK. O voprosakh konstitutsionno-pravovoy reglamentatsii sfery nauki [On Constitutional and Legal Regulation of Science]. *Lex russica*. 2022;75(4):143-152. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.143-152. (In Russ., abstract in Eng.)

Являясь основным законом государства, конституция закрепляет основы государственного устройства, устанавливает политические, экономические, социальные основы государства, духовные основы общества, определяет права и обязанности граждан. В конституции, как правило, отражаются наиболее значимые общественные отношения, которые имеют жизненно важное значение для государства, общества и отдельно взятого человека. В связи с тем, что наука относится к одной из сфер, оказывающих существенное влияние на экономическое развитие и обеспечение эффективного функционирования государства, очевидна необходимость включения в основной закон государства соответствующих правовых норм, направленных на регулирование общественных отношений в сфере науки.

В конституциях стран СНГ имеют место в целом сходные положения, отражающие приори-

ритеты государства в сфере науки. Национальный законодатель в странах СНГ, как правило, закрепляет свободу функционирования сферы науки, гарантируя при этом свободу творчества, что обнаруживается в конституциях Азербайджана (ст. 51), Таджикистана (ст. 40), Узбекистана (ст. 42), Армении (ст. 43), Украины (ст. 54), России (ст. 44), Беларуси (ст. 51), Молдовы (ст. 33), Кыргызстана (ст. 48), Туркменистана (ст. 56), а также Грузии (ст. 20). Вместе с тем если в конституциях отдельных государств Содружества законодатель ограничился лишь провозглашением творчества и науки свободными (Азербайджан, Казахстан, Таджикистан), то в конституциях ряда других стран отражена и политика государства в сфере науки. Так, в Конституции России к полномочиям Правительства РФ, а также совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации отнесены обязательства по поддержке

науки, содействию ее развитию. Данное положение было введено в Конституцию РФ во время конституционной реформы в 2020 г. в целях повышения престижа науки в российском обществе. Введение указанной поправки в Конституцию РФ было обосновано важностью «развития естественно-научных и технических отраслей совместно с общественными и гуманитарными научными направлениями для соответствия мировым трендам, необходимостью сделать ставку на научно-технический прогресс для обеспечения дальнейшего уверенного развития общества»¹.

В конституциях Беларуси, Узбекистана, Украины, Молдовы, Туркменистана, Армении, а также Грузии отражены обязательства государства по поддержке науки, содействию ее развитию. Внимание привлекает Конституция Грузии, в которой в главе, определяющей конституционный строй, основы государственного устройства при перечислении исключительных предметов ведения высших государственных органов Грузии в ст. 7 указано также законодательство об аккредитации образовательных учреждений и академических степенях, законодательство о Национальной академии наук, что отражает важность сферы науки, аттестации в государственном строительстве. В Конституции Туркменистана в трех статьях (ст. 15, 16, 56) эксплицитно отражена приоритетная политика государства в сфере науки, при этом законодатель, открыто используя термин «научно-техническая политика», что не обнаруживается ни в одной конституции современных государств, закрепил цели ее проведения: в интересах общества и каждого человека, а также закрепил обязательства государства по поддержке науки, внедрению в производство достижений науки и техники. В Конституции Беларуси отражена парадигма социальной политики государства, одной из составляющих которой является политика в сфере науки.

В конституции государств Прибалтики включены положения, провозглашающие свободу науки, научного и иного творчества: в Конституции Латвии (ст. 113), в Конституции Эстонии (ст. 38), в Конституции Литвы (ст. 42) эти нормы, как и во многих других конституциях, отражены в разделе, регламентирующем функционирование системы прав и свобод человека. Кроме того, имеют место и положения, закрепляющие

обязательства государства по развитию науки, а также по защите авторского, патентного права.

В целом сходные положения, декларирующие свободу развития науки и творчества, в государствах стран СНГ и Прибалтики, несмотря на то, что они встали на самостоятельный суверенный путь развития, характеризующийся своей спецификой, на наш взгляд, детерминированы общим историческим наследием, сходными этапами развития государственного строительства в составе бывшего союзного государства.

В конституциях государств дальнего зарубежья не всегда можно обнаружить положения, отражающие отношение государства к сфере науки. Зарубежный законодатель чаще всего ограничивается провозглашением права на образование и гарантиями реализации данного права. Так, в конституциях Бельгии (ст. 24), Ирландии (ст. 42), Италии (ст. 34), Великого Герцогства Люксембург (ст. 23), Мальты (ст. 10), Королевства Нидерландов (ст. 23), Королевства Дании (ст. 76), Швейцарии (ст. 21), в Канадской хартии прав и свобод (ст. 23), в Конституции Южной Кореи (ст. 31), Конституции Сингапура (ст. 16) закреплены право на образование и гарантии данного права, в Конституции Малайзии (ст. 12) — гарантии права на образование.

Вместе с тем в конституциях ряда других зарубежных государств обнаруживаются статьи, провозглашающие свободы в сфере науки, свободу творчества. Например, в Конституции Финляндии (ст. 16) при закреплении прав в области культуры установлена свобода занятия наукой; в Конституции Греции искусство и наука, исследование и преподавание объявлены свободными (ст. 16); согласно Конституции ФРГ искусство и наука, исследования и преподавание свободны (п. 3 ст. 5); согласно Конституции Португальской Республики научное творчество свободно (ст. 41); в соответствии с Конституцией Королевства Испании признаются и защищаются производство и создание литературных, художественных, научных и технических произведений (ст. 20); Конституция Словении гарантирует свободу науки, искусства (ст. 59); Конституция Болгарии закрепляет свободу художественного, научного и технического творчества (п. 2 ст. 54); Конституция Японии гарантирует свободу научной деятельности (ст. 24); Конституции Румынии — свободу творчества

¹ Рычаг спроса с властей: что даст ученым поправка о науке // URL: <https://www.gazeta.ru/social/2020/06/29/13135153.shtml> (дата обращения: 05.01.2022).

(ст. 30); в Конституции Китая закреплена свобода научно-исследовательской деятельности граждан (ст. 47). Нужно отметить, что китайский законодатель более подробно регламентировал отношения в сфере науки. Уже в части, определяющей основы конституционного строя, имеется положение, закрепляющее приоритеты государства в сфере науки. Так, в ст. 20 Конституции Китая законодатель провозгласил обязательства государства по развитию естественных и общественных наук, популяризации научно-технических знаний, поощрению достижений в научно-исследовательской работе, изобретений и открытий в области техники, что отражает приоритеты внутренней политики государства. Кроме того, в ст. 27 закреплён принцип подготовки и аттестации работников всех государственных органов, что предполагает постоянное повышение квалификации государственных служащих. В части 2 ст. 47 отражено обязательство государства поощрять и поддерживать творческую работу граждан в области духовного развития, в том числе в сфере науки, что должно отвечать интересам народа. В Конституции Чехии имеет место гарантия охраны права на результаты творческой умственной деятельности (ст. 34).

Кыргызская Республика, вставшая на путь суверенного развития в 1993 г., учитывая зарубежный опыт, при принятии своей первой Конституции вполне справедливо отразила в тексте Основного закона положения, направленные на регламентацию сферы науки. В части первой ст. 36 Конституции КР от 05.05.1993 было зафиксировано, что наука, наряду с культурой, искусством, литературой, средствами массовой информации, свободна. Во второй части данной статьи было установлено, что «государство охраняет исторические памятники, *заботится и создает необходимые условия для развития литературы, искусства, науки, средств массовой информации и спорта*»². Более того, в третьей части данной статьи национальный законодатель закрепил право граждан на занятие наукой. А как писал известный правозащитник, председатель польского Хельсинского фонда Марек Новицкий, «если у меня есть право на что-то, значит, есть обязанность у власти»³.

Соответственно, конституционное положение о праве граждан заниматься наукой предполагало осуществление государством соответствующих мер по развитию отечественной науки. Однако «шоковая терапия», проведенная в экономике в первые годы суверенного развития Кыргызстана, пагубно отразилась на многих отраслях народного хозяйства, равно как и на социально-экономическом положении населения. В условиях дефицита бюджета, прекращения функционирования производства сфера науки оказалась совершенно незащищенной и практически заброшенной, поскольку на повестке дня стояли насущные проблемы создания новой политической, правовой и экономической основы молодой суверенной республики, отпочковавшейся от некогда великой державы.

Тем не менее были осуществлены попытки приспособления сферы науки к новым политическим и социально-экономическим условиям: в 1994 г. принят Закон КР «О науке и основах государственной научно-технической политики»; в развитие его норм разработаны положения «О порядке формирования и реализации государственных научно-технических программ», «О порядке организации и проведения государственной (независимой) научно-технической экспертизы проектов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ», «О порядке финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности за счет средств республиканского бюджета», «О государственных научных учреждениях», которые утверждены постановлениями Правительства Кыргызской Республики.

Конституционное положение о создании государством условий для развития науки было реализовано также путем институционализации сферы науки: в 1992 г. Указом Президента был учрежден национальный аттестационный орган — Национальная аттестационная комиссия Кыргызской Республики, утверждены положения об аттестации научных и научно-педагогических кадров (позже данный орган был несколько раз преобразован: в Высшую аттестационную комиссию КР, в Высшую аттестационную комиссию при Министерстве образования

² Конституция Кыргызской Республики (принята на 12-й сессии Верховного Совета Республики Кыргызстан XII созыва 5 мая 1993 г. ; утратила силу) // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1?cl=ru-ru> (дата обращения: 10.11.2016).

³ Миков П. В., Суслов А. Б. Права и обязанности участников образовательного процесса // Основы государства и права. 2005. № 6. С. 47.

и науки КР, в Национальную аттестационную комиссию при Президенте КР); в 1993 г. на базе Академии наук Кыргызской ССР создана Национальная академия наук Кыргызской Республики⁴, в 2002 г. принят Закон КР «О Национальной академии наук».

16 ноября 1992 г. был создан Государственный комитет Республики Кыргызстан по науке и новым технологиям, который должен был обеспечивать формирование и практическое осуществление единой государственной научно-технической политики и выполнять функции координации научно-исследовательских, проектно-технологических и опытно-конструкторских работ, проводимых в научных учреждениях, на предприятиях и в организациях Республики Кыргызстан независимо от их ведомственной принадлежности и обеспечения эффективного внедрения в производство результатов фундаментальных и прикладных научных исследований, а также новых перспективных технологий⁵. 15 июня 1993 г. постановлением Правительства № 262 при Государственном комитете по науке и новым технологиям было создано Патентное управление, впоследствии преобразованное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 13.01.1995 № 13 в Главное управление интеллектуальной собственности Министерства образования и науки Кыргызской Республики. В соответствии с постановлением Правительства КР от 13.01.1995 № 13 вопросы регулирования сферы науки были переданы в ведение Министерства образования и науки, что имеет место и в настоящее время.

В ходе конституционных реформ, проведенных в стране в период с 1993 по 2010 г., в основном подверглись изменению и дополнению части Конституции, посвященные системе государственной власти, положение же, регламентирующее функционирование сферы науки, оставалось без изменений. Конституционная реформа, проведенная 27 июня 2010 г., представила стране новую Конституцию, в которой,

к сожалению, были утрачены положения, эксплицитно отражающие государственную политику в сфере науки. В части 1 ст. 49 указанной редакции Конституции были зафиксированы лишь гарантии свободы научного, технического и других видов творчества, что, безусловно, не могло не оказывать негативного влияния на дальнейшие темпы развития научной сферы.

Справедливости ради нужно отметить, что были проведены отдельные реформы правового регулирования сферы науки. Так, если правоотношения в сфере науки до 2017 г. регламентировались законом, принятым еще в 1994 г., с некоторыми изменениями, внесенными в 1999, 2008, 2012 гг., то 4 мая 2017 г. парламентом республики был принят новый закон «О науке и об основах государственной научно-технической политики» (в разработке принимал участие и автор данной статьи), целью которого было установление основных правовых, экономических и социальных условий и гарантий, обеспечивающих функционирование науки и научно-технической деятельности в Кыргызской Республике в новых политико-правовых и социально-экономических реалиях⁶. В законе уточнены основные понятия в сфере науки, введены нормы, необходимые для регулирования правоотношений в сфере науки в новых экономических условиях, определена система организации науки и уточнен правовой статус субъектов, входящих в данную систему, а также указаны источники финансирования сферы науки и др. Данным законом было предусмотрено создание Национального фонда науки для обеспечения развития науки, техники и инноваций, внедрения перспективных разработок в производство. В соответствии с Положением о Национальном фонде науки средства фонда образуются:

- за счет средств, выделяемых из государственного бюджета на финансирование науки;
- добровольных средств юридических и физических лиц;

⁴ Постановление Правительства Кыргызской Республики от 18.08.1993 № 386 «О преобразовании Академии наук Кыргызской Республики» // URL: http://continent-online.com/Document/?doc_id=30219590 (дата обращения: 05.01.2022).

⁵ Постановление Правительства Республики Кыргызстан от 16.11.1992 № 562 «О Государственном комитете Республики Кыргызстан по науке и новым технологиям» // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/39652> (дата обращения: 05.01.2022).

⁶ Закон Кыргызской Республики от 16.06.2017 № 103 «О науке и об основах государственной научно-технической политики» // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111606> (дата обращения: 05.01.2022).

— иных поступлений, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики⁷.

Стоит отметить, что «в целях достижения конкурентоспособности и сбалансированности научно-инновационной системы, обеспечивающей получение и передачу знаний, востребованных для устойчивого социально-экономического развития страны, формирования системы организации науки, развития и повышения престижа научной деятельности в Кыргызской Республике» 16 апреля 2015 г. была утверждена Концепция реформы системы организации науки в Кыргызской Республике⁸. Данный документ послужил основой нововведений в системе организации науки Кыргызской Республики: образования Департамента науки в составе Министерства образования и науки (МОН) КР на базе управления науки МОН КР, внесения изменений в законодательную базу в сфере науки и аттестации научных кадров (приняты новые законы КР: о науке и основах научно-технической политики, о внесении изменений и дополнений в Закон КР «О Национальной академии наук»; установлены новые требования к соискателям ученых степеней и ученых званий, в частности по публикациям в рецензируемых научных журналах, индексируемых международными системами Scopus, Web of Science и др.).

Несмотря на принятые организационно-правовые меры, сфера науки Кыргызстана продолжает оставаться малопривлекательной, недофинансированной, экономически недостаточно эффективной, что свидетельствует о недостаточном внимании государства к данному сектору. Тем более что Основной закон государства до последнего времени не содержал каких-либо положений, определяющих государственную научную и научно-техническую политику, в то время как в конституциях зарубежных стран обнаруживаются соответствующие нормы. В Кон-

ституции Республики Беларусь, в частности в ч. 3 ст. 51, четко зафиксировано, что «государство содействует развитию культурных, научных и технических исследований на благо общих интересов». Данное положение свидетельствует о приоритетах государственной социальной политики, направленной на благо общества, причем это конституционное положение имеет место с первых лет суверенного конституционного развития Беларуси. Белорусские исследователи отмечают, что законодательством в сфере науки определено, «что наука находится под опекой государства и пользуется его поддержкой не только как важная сфера экономического развития, но и важнейшая сфера культуры, истории, общественных отношений»⁹. Полагаем, что именно государственная поддержка науки, определение сферы науки в качестве приоритетной позволило белорусской науке, пережив критический спад в 1990-е гг., подняться и стать локомотивом экономического прогресса современной Беларуси.

Российские исследователи также пишут о катастрофическом кризисе, который пережила российская наука в 1990-е гг.¹⁰, последующей модернизации и развитии государственной политики в сфере науки¹¹. Безусловно, говорить об идеальном состоянии сферы науки в данных государствах не приходится, однако их государственная политика в сфере науки имеет достаточно четко очерченные приоритеты.

В Кыргызской Республике последняя конституционная реформа, на наш взгляд, предоставила уникальную возможность форсированно развивать отечественную науку, поскольку на самом высоком уровне отмечены роль и важность сферы науки и закреплены обязательства государства по ее развитию. Так, в ч. 1 ст. 22 Конституции зафиксировано положение о том, что развитие общества и государства опирается на научные исследования, современные

⁷ Постановление Правительства Кыргызской Республики от 20.11.2015 № 787 «О Национальном фонде науки при Министерстве образования и науки Кыргызской Республики» // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/98202> (дата обращения: 05.01.2022).

⁸ Постановление Правительства Кыргызской Республики от 16.04.2015 № 221 «Об утверждении Концепции реформы системы организации науки в Кыргызской Республике» // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97472> (дата обращения: 05.01.2022).

⁹ Республика Беларусь — 25 лет созидания и свершений : в 7 т. / ред. совет: В. П. Андрейченко [и др.]. Т. 6 : Наука. Информационное общество / В. Г. Гусаков [и др.]. Минск : Беларуская навука, 2020. С. 14–15.

¹⁰ Юревич А. В. Стратегии развития российской науки // Социология науки и технологий. 2010. Т. 1. № 1. С. 52, 56.

¹¹ Дежина И. Г. Российская научная политика в условиях кризиса // Социология науки и технологий. 2010. Т. 1. № 1. С. 72.

технологии и инновации¹². Данное положение открывает перспективу развития науки и инноваций на благо общества и предполагает привлечение большого внимания к сфере науки. Более того, в ч. 3 рассматриваемой статьи закреплена обязанность государства содействовать развитию науки и научно-творческих процессов, поощрять научно-технологические достижения, открытия, инновации и изобретения, при этом указаны экономические составляющие такого содействия: финансирование и поддержка научных учреждений и организаций, реализация стратегии их развития. Данные конституционные положения демонстрируют ориентиры государственной политики в сфере науки и предполагают необходимость разработки механизма их реализации. В данном аспекте после проведения конституционной реформы в 2021 г. принято решение, наряду с другими нормативными актами в сфере государственного управления, совершенствовать законодательную базу и в исследуемой сфере. Однако вначале было решено консолидировать все законы в сфере образования и науки в единый закон, в связи с чем научное сообщество (в том числе и автор настоящей статьи) стало обращаться в уполномоченный орган в сфере образования и науки с заявлениями о нецелесообразности и неправильности подобного решения. Позже принято решение сохранить отдельный закон о науке, но усовершенствовать его с учетом развития общественных отношений и исключения отдельных пробелов.

Часть 4 ст. 22 содержит положение о том, что государство обеспечивает аттестацию научных и научно-педагогических кадров, способствующих научно-техническому прогрессу. Законодательное закрепление норм, регламентирующих функционирование системы аттестации, субъекта и объектов аттестации было осуществлено в 2017 г. при принятии Закона о науке и основах государственной научно-технической политики. Более того, в сентябре 2021 г. государственный орган аттестации научных кадров, неудачно введенный в феврале этого года в

структуру Министерства образования и науки КР, получил статус национального органа при Президенте КР, что свидетельствует об особой значимости системы аттестации научных и научно-педагогических кадров высшей квалификации. Полагаем, этих организационно-правовых мер достаточно для дальнейшей усиленной работы в данной сфере в строгом соответствии с законодательством.

Еще одна новелла введена в Конституцию в целях усиления внимания к сфере науки, уточнения субъектов данной сферы. Так, Основной закон провозгласил Национальную академию наук в качестве субъекта, координирующего направления в сфере фундаментальных и прикладных наук. Долгое время после перехода на путь суверенного развития академическая наука находится в кризисном состоянии, в обществе периодически возникают призывы упразднить это громоздкое научное учреждение, которое требует больших затрат и не дает значительного результата. Тем не менее данные Нацстаткома указывают, что, несмотря ни на что, наибольшее количество научных разработок осуществляется именно организациями Академии наук. Так, если объем научно-технических работ, выполненных НИИ и вузами, в 2017 г. составлял 531 592,9 сомов, из них на 361 671,7 сомов выполнено организациями системы Академии наук и отраслевых академий¹³. В то же время количество подготовленных и защищенных докторских и кандидатских диссертаций в последние пять лет преобладает в вузах¹⁴.

Определение Академии наук в качестве координатора научно-исследовательских работ ко многому обязывает это научное учреждение и в то же время предполагает существенную поддержку со стороны государства. Однако это не означает наделение Академии наук полномочиями по управлению сферой науки. В данном случае не следует говорить о коллизии в определении субъекта управления сферой науки. Не должно быть противостояния между уполномоченным государственным органом в сфере

¹² Конституция Кыргызской Республики (принята референдумом 11.04.2021 ; излож. в ред. Закона Кыргызской Республики «О Конституции Кыргызской Республики» от 05.05.2021 № 59) // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112215?cl=ru-ru> (дата обращения: 05.01.2022).

¹³ Образование и наука в Кыргызской Республике, 2013–2017 : статистический сборник. Бишкек, 2018. С. 139.

¹⁴ Об аттестации научных и научно-педагогических кадров в 2018 году : отчетный доклад главного ученого секретаря ВАК КР Н. К. Атабековой // Бюллетень Высшей аттестационной комиссии Кыргызской Республики. 2019. № 1. С. 3–30.

науки — Министерством образования и науки КР, одной из основных функций которого является выработка политики в сфере науки и ее осуществление, и Академией наук, на которую возложена координация направлений в сфере фундаментальных и прикладных наук. Это конституционное положение должно трактоваться в том плане, что долгое время вузовская и академическая наука развивались разрозненно, теперь же миссия Академии наук заключается в аккумуляции всех научных знаний и организации совместных научных исследований и разработок, что, безусловно, должно дать положительные результаты. Российские исследователи также высказывались о необходимости развития как вузовской науки, так и науки в НИИ¹⁵.

Отметим, что столь подробная конституционно-правовая регламентация сферы науки, как в КР, не обнаружена нами в конституциях зарубежных государств, за исключением некоторых, о которых было сказано выше. Хотя конституционно-правовая регламентация отношений в сфере науки является ярким показателем приоритетов государственного развития, однако более важным аспектом является практическая реализация конституционных норм, что должно выражаться в законодательном, финансово-экономическом и институциональном обеспечении конституционно-правового регулирования. При этом финансово-экономическая составляющая является одним из ключевых элементов механизма реализации правовых норм, в связи с чем расходы государства на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) являются одним из основных факторов его научно-технического прогресса. «Уровень национальных расходов на НИОКР — это относительная величина, которая рассчитывается как общий объем государственных и частных расходов на все виды научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в течение календарного года, включая государственные бюджеты всех уровней, бюджеты коммерческих организаций, гранты и пожертвования от частных фондов и неправительственных организаций»¹⁶.

Исследования ЮНЕСКО, проведенные в 2019 г., демонстрируют высокие показатели уровня расходов высокоразвитых государств мира на НИОКР. Так, в Южной Корее этот показатель в 2018 г. был равен 4,81 %, в Израиле — 4,95 %, в Японии — 3,26 %, в Австрии — 3,17 %, в Германии — 3,09 %, в США — 2,84 %, в Китае — 2,19 % от ВВП. В странах же СНГ показатели расходов на НИОКР находятся на достаточно низком уровне. Например, в Кыргызстане это 0,11 %, в Казахстане — 0,12 %, в Азербайджане — 0,18 %. Чуть лучше дело обстоит в России, где этот показатель близок к единице — 0,99 %, и в Беларуси — 0,61 %. Государства, которые выделяют достаточно средств на развитие науки, учитывают зависимость динамики развития экономики от уровня научно-технического, научно-технологического развития в стране. Иными словами, вклад в развитие сферы науки определяет уровень развития государства, что достаточно ярко демонстрируют данные исследования ЮНЕСКО. Поэтому вполне закономерен низкий уровень развития науки в Кыргызстане, в котором финансирование сферы науки осуществляется по остаточному принципу.

Рейтинг стран мира по количеству патентов, представленный Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС), демонстрирует активность граждан тех государств, где высок уровень поддержки НИОКР. Первые строки данного рейтинга занимают: США — 621 453 заявок на патент, Япония — 307 969, Южная Корея — 218 975. Наибольшая изобретательская активность наблюдается в Китае, где общее количество заявок на регистрацию патента в 2019 г. составило 1 400 661. Полагаем, что данные цифры обусловлены не только государственной поддержкой науки, но и общим количеством населения. Нужно отметить активность российских ученых, которые оказались в данном рейтинге на восьмом месте с показателем 35 511. Кыргызстан же занимает 88-е место из 177 государств с показателем 93. «Патентная статистика является основным показателем инновационного потенциала и одним из ключевых показателей тех-

¹⁵ *Игнатов И.* Университетский сектор США и российские реформы в сфере науки и высшего образования? // Капитал страны. URL: https://kapitalrus.ru/articles/article/universitetskij_sektor_ssha_i_rossijskie_reformy_v_oblasti_nauki_i_vysshego (дата обращения: 05.01.2022) ; *Он же.* Можно ли «оздоровить» российскую вузовскую систему? // Капитал страны. URL: <https://kapital-rus.ru/articles/C18/> (дата обращения: 05.01.2022).

¹⁶ Уровень расходов на НИОКР в странах мира // URL: <https://gtmarket.ru/ratings/scientific-and-technical-activity> (дата обращения: 05.01.2022).

нологического развития стран и регионов»¹⁷. Еще одним показателем уровня развития науки может выступать публикационная активность ученых, которая находит отражение в рецензируемых научных журналах и изданиях, включенных в систему индекса научного цитирования: Science Citation Index (SCI) и Social Sciences Citation Index (SSCI). По данным организации US National Science Foundation, подготовившей рейтинг стран мира по уровню научно-исследовательской активности, наиболее активными являются ученые тех государств, где высок уровень расходов на НИОКР, хотя наблюдаются и исключения из этой закономерности. Так, по состоянию на 2018 г. представителями Китая опубликовано 528 263 статей, США — 422 808, Германии — 104 396. Нужно отметить ученых Индии, которые оказались на третьем месте, опубликовав 135 788 статей, несмотря на низкий уровень расходов государства на НИОКР, — 0,65 %. По количеству патентов Индия занимает 6-е место с количеством 53 627 заявок на патент. Несмотря на достаточно низкий уровень финансирования сферы науки, в Индии предприняты организационно-правовые меры, обеспечивающие институциональное развитие сферы науки.

Заключение

Проведенное исследование позволяет резюмировать вышеизложенное:

1. Государства, претендующие в глобальном контексте на лидерство в науке и образовании, учитывают, что эти сферы составляют основу постиндустриальной инновационной экономики, и потому определяют их в качестве приоритетов в государственном строительстве. Это выражается, во-первых, в конституционном закреплении политики государства в сфере науки и образования, во-вторых, в институциональном обеспечении сферы науки, в-третьих, в достаточном финансировании сферы науки.

2. В конституциях многих современных государств имеют место в целом сходные положения, отражающие приоритеты государства в сфере науки: в основном закрепляется свобода развития сферы науки, при этом гарантируется свобода творчества. В некоторых конституциях отражены также обязательства государства по

поддержке науки, содействию ее развитию. В то же время в конституциях ряда государств дальнего зарубежья не всегда можно обнаружить положения, отражающие отношение государства к сфере науки. Зарубежный законодатель чаще всего ограничивается провозглашением права на образование и гарантиями реализации данного права.

В таких государствах, как США и Великобритания, регламентация сферы науки не имеет места в основном законе, эти вопросы регламентируются текущим законодательством. Тем не менее политика государства в сфере науки и техники имеет приоритетное значение, что выражается в поддержке научных исследований, выделении значительных средств в поддержку науки.

3. Государства, которые затрачивают достаточно на развитие науки, понимают зависимость динамики развития экономики от уровня научно-технического, научно-технологического развития страны. Иными словами, вклад в развитие сферы науки определяет уровень развития государства.

4. Конституционная реформа, проведенная в КР в 2021 г., актуализировала конституционно-правовое регулирование сферы науки путем введения ряда новелл. При этом наблюдается определенное перенасыщение текста Основного закона отдельными положениями, касающимися некоторых субъектов науки. Безусловно, аттестация научных и научно-педагогических кадров является важным аспектом функционирования науки, однако, на наш взгляд, отражение этого вопроса в Конституции не совсем целесообразно, поскольку в Основном законе государства должны быть включены лишь те положения, которые регламентируют наиболее важные общественные отношения, имеющие значение для государства, общества и каждого человека. А поскольку аттестация научных кадров не всегда касается всех слоев населения, введение подобного положения лишь загромождает Основной закон, способствуя снижению важности и особой значимости его норм и положений. Регламентация правоотношений в данной сфере должна быть закреплена в текущем законодательстве. То же самое можно говорить о Национальной академии наук. В Основном законе должна быть отражена лишь общая политика государства в

¹⁷ Рейтинг патентной активности стран мира // URL: <https://gtmarket.ru/ratings/world-patent-ranking> (дата обращения: 05.01.2022).

сфере науки, определяющая приоритеты государственного строительства.

5. Конституционно-правовые нормы предполагают разработку механизма их реализации. Для этого требуются финансово-экономические

гарантии, которые в Кыргызстане, к сожалению, остаются, мягко говоря, недостаточными, что обуславливает низкие темпы развития отечественной науки и недостаточную представленность ее результатов на мировой арене.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Миков П. В., Суслов А. Б. Права и обязанности участников образовательного процесса // Основы государства и права. — 2005. — № 6. — С. 47–54.
2. Юревич А. В. Стратегии развития российской науки // Социология науки и технологий. — 2010. — Т. 1. — № 1. — С. 52–66.
3. Дежина И. Г. Российская научная политика в условиях кризиса // Социология науки и технологий. — 2010. — Т. 1. — № 1. — С. 67–88.
4. Образование и наука в Кыргызской Республике, 2013–2017 гг. : статистический сборник. — Бишкек, 2018. — 144 с.

Материал поступил в редакцию 5 января 2022 г.

REFERENCES

1. Mikov PV, Suslov AB. Prava i obyazannosti uchastnikov obrazovatel'nogo protsesssa [Rights and obligations of participants in the educational process]. *Osnovy gosudarstva i prava* [Fundamentals of State and Law]. 2005;6:47-54. (In Russ.).
2. Yurevich AV. Strategii razvitiya rossiyskoy nauki [Strategies for the development of the Russian science]. *Sotsiologiya nauki i tekhnologiy* [Sociology of Science and Technology]. 2010;1(1):52-66. (In Russ.).
3. Dezhina IG. Rossiyskaya nauchnaya politika v usloviyakh krizisa [Russian scientific policy in a crisis]. *Sotsiologiya nauki i tekhnologiy* [Sociology of Science and Technology]. 2010;1(1):67-88. (In Russ.).
4. Obrazovanie i nauka v Kyrgyzskoy Respublike, 2013–2017: stat. sbornik [Education and science in the Kyrgyz Republic, 2013–2017. Collection of articles]. Bishkek; 2018. (In Russ.).