

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РЕФОРМА НАУКИ И ОБРАЗОВАНИЯ

сравнительно-правовой и экономико-правовой анализ

МОНОГРАФИЯ

под редакцией академика РАН
Т. Я. Хабриевой



Нестор-История
Москва • Санкт-Петербург
2014

УДК 371
ББК 74.04
Р 45

Коллектив авторов:

Н. Г. Доронина (отв. ред. раздела 1), *Н. М. Казанцев* (отв. ред. раздела 2),
Н. Г. Семилютина (отв. ред. раздела 3); *Н. В. Путило*; *В. П. Емельянцев*,
Е. В. Пуляева, *В. Ю. Лукьянова*, *Н. С. Волкова*, *Н. А. Поветкина*, *И. А. Хаванова*,
О. О. Журавлева, *О. А. Акоюн*, *О. В. Гутников*, *А. Г. Коцков*, *Т. А. Меркулова*,
И. М. Мутай, *В. П. Шрам*, *О. А. Терновая*, *О. М. Сакович*, *Н. И. Гайдаенко-Шер*,
О. В. Гаврилюк, *О. А. Макаренко*, *А. С. Прокофьев*,
С. В. Соловьева, *Н. М. Бевеликова*

Руководитель авторского коллектива
академик РАН, доктор юридических наук, профессор

Т. Я. Хабриева

Зам. руководителя авторского коллектива
доктор юридических наук, профессор

Н. Г. Доронина

Р 45 Реформа науки и образования : сравнительно-правовой и экономико-правовой анализ: монография / Н. Г. Доронина, Н. М. Казанцев, Н. Г. Семилютина [и др.]; под ред. Т. Я. Хабриевой. — М. : Российская академия наук; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; СПб. : Нестор-История, 2014. — 476 с.
ISBN 978-5-4469-0312-2

Монография, подготовленная авторским коллективом Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, отражает современные тенденции правового регулирования науки и образования. Формирование научно-образовательного комплекса в настоящее время проходит с учетом зарубежного опыта и на основе анализа объективных экономических предпосылок для законодательного регулирования общественных отношений в сфере науки и образования. В соответствии с этим требованием выстроена структура научного исследования, разделы которого последовательно раскрывают содержание действующего российского законодательства (раздел 1), смыслообразование понятий и стратегические приоритеты финансирования науки (раздел 2), зарубежный опыт регулирования науки и образования (раздел 3).

Издание представляет интерес для широкого круга специалистов в области социологии, экономики и права.

ISBN 978-5-4469-0312-2



9 785446 903122

© Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве РФ, 2014

© Издательство «Нестор-История», 2014

RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES
INSTITUTE OF LEGISLATION AND COMPARATIVE LAW
UNDER THE GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

SCIENCE AND EDUCATIONAL REFORM

comparative legal and economic legal analyses

MONOGRAPH

under the editorship
of the Academician of the Russian Academy of Sciences
T. Y. Khabrieva



Nestor-Historia
Moscow • Saint-Petersburg
2014

The authors:

N. G. Doronina (executive editor of section 1), *N. M. Kazantsev* (executive editor of section 2), *N. G. Semilyutina* (executive editor of the section 3), *N. V. Putilo*, *V. P. Emelyantsev*, *E. V. Pulyaeva*, *V. Y. Lukyanova*, *N. S. Volkova*, *N. A. Povetkina*, *I. A. Havanova*, *O. O. Zhuravleva*, *O. A. Akopyan*, *O. V. Gutnikov*, *A. G. Kotsoev*, *T. A. Merkulova*, *I. M. Mutay*, *V. P. Shram*, *O. A. Ternovaya*, *O. M. Sakovich*, *N. I. Gaidaenko-Sher*, *O. V. Gavrilyuk*, *O. A. Makarenko*, *A. S. Prokofyev*, *S. V. Solovyeva*, *N. M. Bevelikova*

Chief of authoring team
Academician of the Russian Academy of Sciences,
Doctor of law, Professor *T. Y. Khabrieva*

Deputy chief of authoring team
Doctor of law, Professor *N. G. Doronina*

Science and educational reform: comparative legal and economic legal analyses: monograph / *N. G. Doronina*, *N. M. Kazantsev*, *N. G. Semilyutina* and others; under the editorship of *T. Y. Khabrieva*. — M. : Russian Academy of Sciences; Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; SPb. : Nestor-Historia, 2014. — 476 p.

ISBN 978-5-4469-0312-2

The present monograph was written by authoring team of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation. The monograph reflects latest trends in the legal regulation of science and education. Formation of scientific and educational complex comes in view of foreign experience on the basis of the analysis of objective economic preconditions for legislative regulation of public relations in the scientific and educational sphere. The structure of scientific research consistently disclose the contents of the current Russian legislation (section 1), the meaning-making of concepts and strategic priorities for funding of science (section 2), foreign experience of regulation of science and education (section 3).

The publication is of interest for a wide range of experts in the field of social sciences, economics and law.

ISBN 978-5-4469-0312-2



9 785446 903122

© The Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation, 2014
© Publishing house «Nestor-Historia», 2014

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ (Т. Я. Хабриева)	17
РАЗДЕЛ 1. РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАУКИ И ОБРАЗОВАНИЯ	22
Глава 1. Современное состояние и перспективы развития законодательства в сфере науки и образования	22
§ 1. Государственная политика в сфере науки и высоких технологий (В. П. Емельянцеv)	22
§ 2. Законодательство о науке (Н. В. Путило)	73
§ 3. Законодательство в сфере образования и инновации (Н. В. Путило, Е. В. Пуляева)	89
Глава 2. Субъекты научной и образовательной деятельности	99
§ 1. Субъекты научной деятельности (Н. В. Путило)	99
§ 2. Академии наук в Российской Федерации (В. Ю. Лукьянова)	113
§ 3. Права и обязанности образовательных организаций (Н. С. Волкова)	128
Глава 3. Публично-правовые средства финансовой поддержки научной и образовательной деятельности	144
§ 1. Финансово-правовые средства (Н. А. Поветкина, И. А. Хаванова)	144
§ 2. Налоговое стимулирование научной и образовательной деятельности (О. О. Журавлева)	159
§ 3. Бюджетные инвестиции в сфере научной и образовательной деятельности (О. А. Акопян)	179
Глава 4. Договорные основы возмездного оказания услуг в сфере образования и научной деятельности	189
§ 1. Гражданско-правовое понятие «услуга». Виды договоров об оказании услуг в сфере образования и научной деятельности (О. В. Гутников)	189
§ 2. Соглашение в сфере науки и образования как гражданско-правовой договор (Н. Г. Доронина)	219
§ 3. Международно-правовое регулирование соглашений (Н. Г. Доронина)	231

Глава 5. Международное сотрудничество в сфере науки и образования в рамках программы создания единого научно-образовательного пространства в странах СНГ	239
§ 1. Общая характеристика международных договоров с участием Российской Федерации в сфере образования и науки (В. Ю. Лукьянова)	239
§ 2. Международные договоры с участием Российской Федерации в сфере образования в рамках Содружества Независимых Государств (Е. В. Пуляева)	258
§ 3. Международные договоры с участием Российской Федерации в сфере науки в рамках Содружества Независимых Государств (Н. В. Путило)	270
РАЗДЕЛ 2. МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ МИССИИ НАУКИ И ОБРАЗОВАНИЯ В ОБЩЕСТВЕ	278
Глава 1. Сравнительная методология исследования смыслов регулирования науки и образования (Н. М. Казанцев)	278
§ 1. Методы смыслообразования в творчестве и управлении: обобщение или спецификация	278
§ 2. Публичная и частная ценности научных знаний и образования	282
§ 3. Наука и образование как инструменты глобальной конкуренции	284
§ 4. Регулирование полномочий: обобщающее или специфицирующее	286
§ 5. Применение методов смыслообразования	291
Глава 2. Сравнительное смыслообразование понятий и опыт регулирования науки и образования в России и США (методология правового регулирования) (Н. М. Казанцев)	295
§ 1. Смыслообразование государства	295
§ 2. Смыслообразование науки	300
§ 3. Из опыта регулирования финансирования российской науки	305
§ 4. США: подход инвестирующих налоговых вычетов	307
§ 5. Будущее американской нации — из естественных наук	309
§ 6. Конкуренция правопорядков	310
Глава 3. Стратегические приоритеты финансирования науки и образования (А. Г. Коцюев)	316
РАЗДЕЛ 3. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ	330
Часть 1. Общие подходы и тенденции в регулировании образования и науки в зарубежных странах. Болонский процесс (Н. Г. Семилютина)	330
Глава 1. Великобритания (Н. Г. Семилютина)	332
§ 1. Общие подходы британского законодателя к регулированию образовательной деятельности	332
§ 2. Источники регулирования вопросов образования в Великобритании	334

§ 3. Виды образовательных учреждений	335
§ 4. Особенности высшего образования и научной деятельности в Великобритании	336
Глава 2. Венгрия (Т. А. Меркулова)	336
§ 1. Общая характеристика системы образования	336
§ 2. Источники регулирования образования и науки	337
§ 3. Регулирование высшего образования	338
§ 4. Обучение студентов в высших учебных заведениях	339
§ 5. Руководство научно-образовательной деятельностью и управление системой высшего образования	340
§ 6. Регулирование научной деятельности	341
§ 7. Дошкольное и школьное образование	343
Глава 3. Нидерланды (И. М. Мутай)	344
§ 1. Источники регулирования и регулирующие органы	344
§ 2. Органы, связанные с регулированием науки и искусств	347
§ 3. Корпоративные акты университетов и принципы поведения	348
§ 4. Система начального и среднего образования	348
§ 5. Система высшего образования	349
Глава 4. Сербия (В. П. Шрам)	350
§ 1. Источники регулирования образования	350
§ 2. Регулирование дошкольного и школьного образования	351
§ 3. Высшее образование	353
§ 4. Регулирование научной деятельности	356
Глава 5. Франция (О. А. Терновая)	358
§ 1. Источники регулирования образования и науки	358
§ 2. Система образования	359
§ 3. Высшее образование	360
§ 4. Образовательная реформа и вопросы финансирования образования и науки	362
Глава 6. Чехия (О. М. Сакович)	364
§ 1. Источники регулирования	364
§ 2. Система образования	365
§ 3. Высшее и высшее профессиональное образование	365
§ 4. Регулирование хозяйственной деятельности высших учебных заведений	367
§ 5. Регулирование научной и исследовательской деятельности	369
Глава 7. Швейцария (Н. И. Гайдаенко-Шер)	373
§ 1. Источники регулирования. Общие принципы. Компетенция Конфедерации и кантонов	373
§ 2. Регулирование высшего образования	375
§ 3. Регулирование научной деятельности	378

Часть 2. Регулирование науки и образование в странах СНГ (О. В. Гаврилюк)	379
Глава 1. Республика Беларусь	379
§ 1. Источники регулирования науки и образования	379
§ 2. Система образования	380
§ 3. Уровни образования	384
§ 4. Регулирование науки и инновационной деятельности	389
§ 5. Дополнительное образование взрослых	390
§ 6. Финансирование образования	392
Глава 2. Республика Казахстан	394
§ 1. Источники регулирования образования	394
§ 2. Система образования	396
§ 3. Регулирование высшего образования	398
§ 4. Финансирование образования и науки	404
§ 5. Регулирование научной и исследовательской деятельности	407
Часть 3. Регулирование образования и науки в странах, испытавших влияние англо-американского права (Австралия, Канада, США)	411
Глава 1. Австралия (О. А. Макаренко)	411
§ 1. Система образования	411
§ 2. Высшее образование	414
§ 3. Финансирование высшего образования	417
Глава 2. Канада (А. С. Прокофьев)	417
§ 1. Источники регулирования. Соотношение федерального законодательства и законодательства субъектов федерации	417
§ 2. Органы государственной власти, уполномоченные в сфере науки и образования	419
§ 3. Система образовательных программ и ученых степеней	420
§ 4. Система образовательных и научных учреждений и их финансирование	421
§ 5. Королевское общество Канады	423
Глава 3. США (С. В. Соловьева)	424
§ 1. Источники регулирования. Соотношение федерального законодательства и законодательства штатов	424
§ 2. Система образовательных учреждений	425
§ 3. Финансирование образования и науки	430
Часть 4. Страны Восточной Азии (Н. М. Бевеликова)	432
Глава 1. Основные особенности государственной политики развития образования в Китайской Народной Республике (КНР) на современном этапе	432
§ 1. Правовое регулирование сферы образования в КНР	432
§ 2. Система образования в КНР	439

Глава 2. Сравнительный анализ систем образования Республики Корея (РК) и Корейской Народно-Демократической Республики (КНДР)	444
§ 1. Правовое регулирование образования в КНДР	444
§ 2. Система образования в КНДР	450
§ 3. Система образования в РК	460
§ 4. Реформа образования в РК	465
§ 5. Сравнительный анализ подходов регулирования образовательной деятельности в КНДР и РК	471

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION (T. Y. Khabrieva)	17
SECTION 1. THE RUSSIAN LEGISLATION AND THE INTERNATIONAL SCIENCE AND EDUCATION LEGAL REGULATION.....	22
Chapter 1. Current state and prospects of development of legislation in the sphere of science and education	22
§ 1. State policy and policy in area of a science and high technologies (V. P. Emelyantsev)	22
§ 2. Science legislation (N. V. Putilo)	73
§ 3. Education and innovation legislation (N. V. Putilo, E. V. Pulyaeva)	89
Chapter 2. Parties of scientific and educational activity	99
§ 1. Parties of scientific activity (N. V. Putilo)	99
§ 2. Academies of sciences in the Russian Federation (V. Y. Lukyanova)	113
§ 3. Rights and liabilities of educational organizations (N. S. Volkova)	128
Chapter 3. Publicly legal measures of scientific and educational activity (O. A. Akopyan)	144
§ 1. Financial and legal measures (N. A. Povetkina, I. A. Havanova)	144
§ 2. Tax stimulation of scientific and educational activity (O. O. Zhuravleva)	159
§ 3. Budgetary investments into area of scientific and educational activity (O. A. Akopyan)	179
Chapter 4. Contractual bases of fee-based services in the sphere of science and educational activity	189
§ 1. The civil meaning of the concept “service”. Types of service agreement contracts in the sphere of educational and scientific activity (O. V. Gutnikov)	189
§ 2. Agreements in scientific and educational sphere as a civil contract (N. G. Doronina)	219
§ 3. International legal regulation of agreements (N. G. Doronina)	231

Chapter 5. International cooperation in the scientific and educational sphere within the program of creation uniform scientifically educational spaces in the CIS countries	239
§ 1. General characteristic of international agreements with participation of the Russian Federation in the scientific and educational sphere (V. Y. Lukyanova)	239
§ 2. International educational agreements between the Russian Federation and the CIS countries (E. V. Pulyaeva)	258
§ 3. International scientific agreements between the Russian Federation and the CIS countries (N. V. Putilo)	270
SECTION 2. METHODOLOGY OF RESEARCH ACTIVITY OF MISSION OF SCIENCE AND EDUCATION	278
Chapter 1. Comparative research methodology of regulation sense of science and education (N. M. Kazantsev)	278
§ 1. Methods of meaning-making in invention and management: generalization or the specification	278
§ 2. Public and private value of scientific knowledge and education	282
§ 3. Science and education as the global competition instruments	284
§ 4. Regulation of powers: generalizing or specifying	286
§ 5. Application of meaning-making methods	291
Chapter 2. Comparative meaning-making of concepts and regulation experience of science and education in the Russian Federation and the USA (legal regulation methodology) (N. M. Kazantsev)	295
§ 1. Meaning-making of state	295
§ 2. Meaning-making of science	300
§ 3. Experience of regulation the Russian science financing	305
§ 4. The USA: the approach of investing tax deductions	307
§ 5. The future of the American nation – about natural sciences	309
§ 6. Law orders competition	310
Chapter 3. Strategic priorities of science and education financing (A. G. Kotsoev)	316
SECTION 3. FOREIGN EXPERIENCE OF SCIENCE AND EDUCATION REGULATION	330
Part 1. General approaches and tendencies of education and science regulation in foreign countries	
The Bologna process (N. G. Semilyutina)	330
Chapter 1. The Great Britain (N. G. Semilyutina)	332
§ 1. General approaches of education regulation in the Great Britain	332
§ 2. Education legislation of the Great Britain	334

§ 3. Types of educational institutions	335
§ 4. Features of higher education and scientific activity in the Great Britain	336
Chapter 2. Hungary (T. A. Merkulova)	336
§ 1. General characteristic of education	336
§ 2. Educational and scientific legislation	337
§ 3. Higher education regulation	338
§ 4. Training of students in higher educational institutions	339
§ 5. Management of research activities and of higher education system	340
§ 6. Regulation of scientific activities	341
§ 7. Pre-school and school education	343
Chapter 3. The Netherlands (I. M. Mutay)	344
§ 1. Legislation and regulatory bodies	344
§ 2. Science and art regulatory authorities	347
§ 3. Universities incorporation instruments and principles of conduct	348
§ 4. Primary and secondary education system	348
§ 5. Higher education system	349
Chapter 4. Serbia (V. P. Shram)	350
§ 1. Education legislation	350
§ 2. Pre-school and school education regulation	351
§ 3. Higher education	353
§ 4. Scientific activity regulation	356
Chapter 5. France (O. A. Ternovaya)	358
§ 1. Education and science legislation	358
§ 2. System of education	359
§ 3. Higher education	360
§ 4. Educational reform, education and science financing	362
Chapter 6. The Czech Republic (O. M. Sakovich)	364
§ 1. Education legislation	364
§ 2. System of education	365
§ 3. Higher education and higher vocational education	365
§ 4. Regulation of economic activities of higher educational institutions	367
§ 5. Regulation of scientific and research activity	369
Chapter 7. Switzerland (N. I. Gaidaenko-Sher)	373
§ 1. Legislative regulation. General principals. Confederation's and Cantons' competence	373
§ 2. Higher education regulation	375
§ 3. Scientific activity regulation	378

Part 2. Science and education regulation in the CIS countries (O. V. Gavrilyuk)	379
Chapter 1. The Republic of Belarus	379
§ 1. Legislative regulation of science and education	379
§ 2. System of education	380
§ 3. Educational levels	384
§ 4. Regulation of a science and innovative activity	389
§ 5. Adults' further education	390
§ 6. Financing of education	392
Chapter 2. The Republic of Kazakhstan	394
§ 1. Legislative regulation of education	394
§ 2. System of education	396
§ 3. Higher education regulation	398
§ 4. Financing of education and science	404
§ 5. Regulation of scientific and research activities	407
Part 3. Education and science regulation in the countries influenced by the Anglo-American right (Australia, Canada, the USA)	411
Chapter 1. Australia (O. A. Makarenko)	411
§ 1. System of education	411
§ 2. Higher education	414
§ 3. Financing of higher education	417
Chapter 2. Canada (A. S. Prokofyev)	417
§ 1. Legislative regulation. Parity of federal law and legislation of states of Federation	417
§ 2. Governmental authorities entrusted in science and education	419
§ 3. The system of programs of education and scientific degrees	420
§ 4. System and financing of educational and scientific institutions	421
§ 5. The Royal Society of Canada	423
Chapter 3. The USA (S. V. Solovyeva)	424
§ 1. Legislative regulation. Parity of federal law and states legislation	424
§ 2. The system of educational institutions	425
§ 3. Financing of education and science	430
Part 4. East Asia countries (N. M. Bevelikova)	432
Chapter 1. Main features of state educational policy of the People's Republic of China. Modern stage	432
§ 1. Legal regulation of education of the People's Republic of China	432
§ 2. The education system of the People's Republic of China	439

Chapter 2. The comparative analysis of education systems of the Republic of Korea and the Democratic People's Republic of Korea	444
§ 1. Legal regulation of education of the Republic of Korea	444
§ 2. The educational system of the Democratic People's Republic of Korea	450
§ 3. The educational system of the Republic of Korea	460
§ 4. The educational reform of the Republic of Korea	465
§ 5. The comparative analysis of approaches of educational activity of the Republic of Korea and the Democratic People's Republic of Korea	471

ПРЕДИСЛОВИЕ

*Т. Я. Хабриева,
академик, вице-президент РАН,
директор Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации*

Работа над темой правового регулирования в сфере науки и образования ведется в Институте законодательства и сравнительного правоведения уже не первый год. Исследования правовых и экономических отношений в этой сфере принимали форму и монографических работ¹, и специальных изысканий в периодических изданиях², и дискуссий на тематических конференциях³.

¹ Законодательство в сфере образования: обеспечение частных и публичных интересов. Горизонты инновационной экономики в России: Право, институты, модели / под общ. ред. В.Л. Макарова. М.: ЛЕНАНД, 2010; Гуманитарное законодательство государств-участников СНГ: общая характеристика и тенденции развития / [Н.С. Волкова, О.Ю. Еремина, Т.Е. Мельник и др.; под науч. ред. В.И. Лафитского]. М.: ИЗаСП, 2012; Негосударственные образовательные организации: правовые аспекты деятельности: научно-практическое пособие / отв. ред. Н.В. Путило. М.: ИД «Юриспруденция», 2010; Публичные услуги и право: науч.-практ. пособие / под ред. Ю.А. Тихомирова. – М.: Норма, 2007; Социальное законодательство: Научно-практическое пособие / Отв. ред.: д-р юрид. наук, проф. Ю.А. Тихомиров, канд. философ. наук, доцент В.Н. Зенков. М.: Юридическая фирма «Контракт»; ИНФРА-М, 2005.

² Лапаева В.В. Законодательство о науке: история формирования и перспективы развития // Журнал российского права. 2005. № 11; Путило Н.В. Научная (научно-техническая) экспертиза: сравнительный анализ правового регулирования в странах СНГ // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2012. № 4 (35); Шкатулла В.И. Правовые аспекты современной системы образования в России // Журнал российского права. 2007. № 4; Шкатулла В.И. Договор об образовании: значение и содержание // Журнал российского права. № 10. 2000; Зенков В.Н. Совершенствование правового статуса государственных организаций образования // Журнал российского права. 2006. № 4; Волкова Н.С., Цомартова Ф.В. К вопросу о статусе частных образовательных организаций за рубежом // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2010. № 3; Цомартова Ф.В. Правовой статус семейного образования за рубежом // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2012. № 2; Пуляева Е.В. Локальное регулирование в сфере образования // Журнал российского права. 2010. № 12; Пуляева Е.В. Правовые проблемы противодействия коррупции в сфере оказания образовательных услуг // Журнал российского права. 2012. № 11; Пуляева Е.В. Региональное законодательство в сфере образования и АТЭС: состояние и перспективы развития // Саммит АТЭС: правовые механизмы региональной интеграции. М.: Статут, 2012.

³ Международная научно-практическая конференция «Законодательство в сфере образования: обеспечение частных и публичных интересов», г. Москва, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве российской Федерации, 11 апреля 2007 г.; Научно-практическая конференция «Правовые вопросы реализации Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»», г. Москва, ИЗаСП при Правительстве РФ, 12 сентября 2013 г.

Веб-конференция на тему: «Правовые вопросы реализации Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»», г. Москва, ИЗаСП при Правительстве РФ, 11 октября 2013 г.

Проведенный анализ позволил сформулировать концепции развития законодательства о научной и образовательной деятельности⁴, что в определенной степени способствовало принятию нового законодательства в сфере науки и образования в 2012–2013 гг. Такая работа велась в контексте поиска необходимых правовых основ инновационного развития Российской Федерации⁵.

Продолжение исследований в указанной области обусловлено серьезными изменениями правового регулирования экономической и социальной сфер жизни общества. На современном этапе развития человечества получение знаний и научные достижения приобретают особую ценность⁶, поэтому при решении вопроса о том, как развиваться обществу и государству, главная ставка делается на состояние науки и образования.

В условиях демократического и правового государства, к построению которого стремится Российская Федерация, первостепенное значение придается юридическим механизмам государственного управления и правовым формам осуществления экономической деятельности. Наука и образование не являются исключением. Именно поэтому анализ правовых проблем в настоящей книге занимает главное место.

Правовое регулирование отношений в сфере науки вступило в новый цикл формирования законодательных основ. Принят Федеральный закон от 27 сентября 2013 г. № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁷, принято положение об органе, управляющем имуществом научных организаций⁸, готовится ряд актов, связанных с изменением систем управления, финансирования и поддержки академической науки⁹. Поставлена цель, с одной стороны, повысить эффективность научных учреждений,

⁴ Пуляева Е.В. Концепция развития законодательства об образовании // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. М.: Эксмо, 2010. С. 341–357; Концепции развития российского законодательства / отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. М.: Юриспруденция, 2014. С. 46–52.

⁵ Путило Н.В. Кадровое обеспечение инновационного развития // Право и инновационная деятельность. РАН. Научный совет по программе фундаментальных исследований Президиума РАН «Экономика и социология знания». М.: Нестор-история, 2011; Горизонты инновационной экономики в России. Право, институты, модели. М.: ИСПИ РАН, 2010.

⁶ Осипов Г.В. Российская академия наук — три века служения отечеству. М.: ИСПИ РАН, 2013. С. 375.

⁷ Федеральный закон о Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации от 27 сентября 2013г. №253 –ФЗ // СЗ РФ 2013 № 39 ст. 4883.

⁸ См. постановление Правительства Российской Федерации от 25 октября 2013 г. № 959 «О Федеральном агентстве научных организаций» // СЗ РФ. 2013. № 44. Ст. 5758.

⁹ Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О науке и государственной научно-технической политике” в части совершенствования финансовых инструментов и механизмов поддержки научной и научно-технической деятельности в Российской Федерации».

освободив их от хозяйственных функций, а с другой — обеспечить активное взаимодействие научных организаций с образовательными учреждениями и организациями, заинтересованными в результатах внедрения научных достижений.

Новый этап в становлении принципов организации системы образования связан с принятием Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». С 1 сентября 2013 г. научная и образовательная деятельность имеют более четкие границы: обучение в аспирантуре рассматривается как подготовка кадров высшей квалификации (уровень высшего образования), в то время как докторантура — это научная деятельность. При этом в законодательстве сохранен и получил дальнейшее развитие важный для инновационно ориентированного общества принцип интеграции науки и образования.

Представленная монография, по мнению авторов, позволит не только точно определить цель развития правового регулирования в рассматриваемой области, проанализировать факторы проблемных ситуаций, рассчитать последствия принимаемых решений, но и избежать ошибок в управлении новыми социальными реалиями. Управленческие стратегии наряду со знанием становятся важным источником производительных сил и ресурсов.

Предлагаемое вниманию читателя исследование может в определенной мере послужить инструментарием, необходимым для научного управления обществом на всех его уровнях. Так, в работе анализируются публично-правовые режимы финансового обеспечения образовательной и научной деятельности (инвестиционный, налоговый), договорные формы организации хозяйственной деятельности научных и образовательных организаций, включая соглашения, направленные на привлечение частного капитала для развития образования и науки. В настоящее время Федеральный закон «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» представляют собой два мощных законодательных комплекса, созданных в целях стимулирования рыночных механизмов в социальной сфере отношений. Это не означает, однако, что государству будет отведена незначительная роль. Как показывает экономико-правовое исследование проблемы финансирования науки и образования в зарубежных странах (раздел 2), за государством остаются стратегические приоритеты развития этих областей.

Для того чтобы наука и образование могли отвечать на вызовы, встающие перед Россией в первые десятилетия XXI в., необходим эффективно действующий механизм государственной поддержки указанных сфер жизни российского общества, в том числе правовой. Между тем реальная ситуация в стране свидетельствует о противоречивых тенденциях государственного регулирования научной и образовательной деятельности, то о жестком, то о явно слабом влиянии государства на процессы и явления, происходящие в этих

областях. Законодательство развивается хаотично и не соответствует по своему уровню задачам устойчивого развития страны, перехода Российской Федерации к инновационному, социально ориентированному типу развития.

Таким образом, цель исследования заключается в разработке правового обеспечения построения механизмов государственного управления и государственной поддержки научной и образовательной деятельности, которое способствовало бы более эффективному воздействию государства на общественные процессы в сфере образования и науки. Достижение этой цели потребовало проведения анализа не только российского, но и зарубежного законодательства, а также международных правовых актов.

В настоящей монографии представлены результаты изучения правового статуса научных и образовательных учреждений, разработка мер по улучшению качества нормативно-правового регулирования вопросов развития образования и науки. При этом исходной позицией авторов было осознание того, что образование как образ жизни в новых условиях становится не столько условием для карьерного роста, сколько смыслом существования человека и двигателем развития современной экономики.

Знание выступает тем источником производительных сил и ресурсов, с помощью которого человечество может преодолеть надвигающиеся угрозы развитию. К последним относятся такие объективные факторы, как рост численности населения и связанные с этим продовольственная и энергетическая проблемы, изменение климата под воздействием промышленной деятельности и др. Эти и другие факторы глобального характера способны вызвать новую волну технологического прогресса, отличную от промышленной революции, которая дала импульс развитию в XIX–XX вв.

Создание единого евразийского гуманитарного пространства на базе действующих интеграционных объединений бывших республик СССР включает в себя взаимодействие университетов и научных школ, подготовку специалистов на базе согласованных образовательных программ, формирование интеграционной идентичности профессиональной подготовки специалистов

Договор, в том числе международный, является основным правовым механизмом, способным не только обеспечить генерацию и передачу нового знания, но и организовать на международном уровне деятельность, направленную на получение и реализацию научных достижений. Соглашение как разновидность гражданско-правового договора широко применяется в целях привлечения предпринимательского капитала в сферу науки и образования, модернизации технического оснащения образовательных и научно-исследовательских учреждений. Научная и образовательная деятельность не является прибыльной, а следовательно, непривлекательна с точки зрения рыночной экономики. Однако особенности такого гражданско-правового договора, как соглашение, рассмотренные в представленном исследовании, позволяют привлечь внимание инвесторов и к этой области. Благодаря участию государственных органов

в соглашении инвесторы получают гарантии стабильности и защиты от рисков. Непосредственное участие государственной организации, отражающее публичный интерес, является отличительной чертой соглашения.

Рыночные механизмы способны ввести в оборот новейшие достижения, что позволяет сделать малый и средний бизнес основным двигателем в развитии современной экономики. Размеренный подход к решению задачи модернизации путем вовлечения науки и образования в систему рыночных отношений не исключает и появления гениальных изобретений в рамках венчурного бизнеса. Этому может способствовать международное общение на уровне субъектов гражданского права: преподавателей, ученых, предпринимателей (крупных технологических корпораций, предприятий среднего масштаба, малого бизнеса). Такое общение происходит на основе межгосударственных договоров и соглашений.

В международных договорах определяются правовые формы организации и режим деятельности граждан и юридических лиц договаривающихся государств в области науки и образования. В работе содержится вывод о необходимости совершенствования правовых механизмов международного сотрудничества на постсоветском пространстве, поэтому актуальна задача создания единого научно-образовательного пространства в странах СНГ.

В решении проблемы прогнозирования развития науки и образования может помочь изучение зарубежного опыта правового регулирования, который широко представлен в данной книге. Подробный анализ законодательства разных стран позволяет читателю сделать вывод о возможностях и перспективах международного взаимодействия. Это не меняет содержащегося в книге общего вывода об объективной и безусловной заинтересованности самого государства в создании разветвленной и финансируемой государством системы подготовки и переподготовки рабочих и инженерных кадров, в восстановлении научных школ, работающих в непосредственном контакте с базовыми предприятиями стратегически важных отраслей промышленного и аграрного производства, системы, полностью отвечающей запросам высокотехнологичной экономики.