

НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ СФЕРА

Лукьянова Е.Г.¹

СИСТЕМА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ОТНОШЕНИЯ В НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ СФЕРЕ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ (часть 2)

Предметно-функциональная структура комплексной отрасли законодательства о науке. Проблема внутренней структуры отраслей законодательства мало изучена в юридической науке. Между тем, именно в этом направлении наука может оказать существенную помощь работе правотворческих органов.

Очевидно, что внутренняя структура отраслей законодательства, адекватных отраслям права, в основном формируется применительно к внутренней структуре соответствующих отраслей права, т.е. преимущественно по предметному признаку. Внутренняя структура комплексных отраслей законодательства может состоять из комплексных и (или) моноотраслевых институтов и подотраслей законодательства.

Институт законодательства определяется, как совокупность предписаний законодательства, объединенных в нормативно-правовые акты, либо структурные части нормативных актов (главы, разделы) и регулирующих в рамках отрасли законодательства отдельные стороны определенного вида общественных отношений. Подотрасль законодательства — это относительно обособленное структурное подразделение системы законодательства, представляющее собой совокупность предписаний законодательства, объединенных в отдельные нормативно-правовые акты или структурные части крупных кодифицированных нормативно-правовых актов, регулирующих в рамках отрасли законодательства однородные группы общественных отношений².

Как отмечалось, комплексные отрасли законодательства формируются, исходя из тех или иных задач, применительно к соответствующим сферам общественной жизни (функциям государства). Поэтому и во внутренней структуре комплексных отраслей законодательства определяющими оказываются предметно-функциональные связи. Вместе с тем, анализ действующего законодательства показывает, что предметно-функциональная направленность подотраслей и институтов комплексных отраслей законодательства более высока в тех случаях, когда в основе членения такой отрасли законодательства лежит либо

субъектный, либо объектный признак, либо определенный характер (вид) деятельности, либо отраслевая принадлежность тех или иных актов (или их структурных частей).

На нормативном уровне к вопросу о структуре законодательства обращается «Классификатор правовых актов», одобренный Указом Президента РФ от 15.03.2000 г. № 511³. Хотя перед разработчиками этого документа и не стояла конкретная задача структурирования законодательства, предложенное ими рубрицирование правовых актов в какой-то мере можно считать условным разделением законодательства на отрасли, подотрасли и институты. Так «Классификатор» вычленяет в разделе «Государственное образование. Наука. Культура» подраздел «Наука», выделяя в нем, в свою очередь, шесть основных подразделов, которые несколько условно и за некоторым исключением все же можно рассматривать как структурные элементы комплекса законодательства о науке. К ним, в частности, относятся:

1. Общие положения;
2. Управление в сфере научной и научно-технической деятельности;
3. Субъекты научной и научно-технической деятельности;
4. Научные исследования;
5. Научно-техническая деятельность;
6. Экспертиза научных и научно-технических программ и проектов.

На наш взгляд, предлагаемая Классификатором правовых актов модель структуры законодательства о науке весьма далека от совершенства. Это объясняется тем, что перед авторами не стояла задача разработки структуры конкретных отраслей законодательства. Авторы Классификатора подчеркивают, что основной задачей его разработки было представление системы действующего законодательства Российской Федерации в систематизированном обозримом виде для формирования и ведения информационных правовых систем, усовершенствования и упрощения процессов обмена информацией⁴. Тем не менее, за отсутствием лучшего, предложенное Класси-

¹ Лукьянова Елена Геннадьевна — кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Института государства и права РАН.

² Милушин М.И. Проблемы формирования комплексных образований в законодательстве России. — М., 2003. — С. 25.

³ Собрание законодательства РФ. — 20.03.2000. — N 12. — Ст. 1260.

⁴ Милушин М.И. Указ. раб. — С. 46.

фикатором деление отрасли законодательства о науке на подразделы можно, в первом приближении рассматривать как научную основу некой внутренней структуры данной отрасли законодательства.

Разработанный по заданию Президента РФ и при непосредственном участии Администрации Президента РФ, с привлечением широкого круга научной общественности «Классификатор правовых актов», по сути, является одной из возможных точек зрения на структуру законодательства в целом, и, в том числе, на структуру законодательства, регулирующего отношения в научно-технической сфере.

Анализ закона РФ «О науке и государственной научно-технической политике» показывает, что данный, возглавляющий комплексную отрасль законодательства о науке, акт охватывает следующие структурные компоненты: Общие положения; Субъекты научной и (или) научно-технической деятельности; Организация и принципы регулирования научной и (или) научно-технической деятельности; Формирование и реализация государственной научно-технической политики.

Однако данными структурными элементами комплексная отрасль законодательства о науке не исчерпывается.

Проблемной группой правовых вопросов организации науки Центра публичного права ИГП РАН проведена систематизация нормативно-правых актов, регулирующих отношения в научно-технической сфере, по предметно-функциональному признаку, составлен их перечень. На основе анализа всего массива российского законодательства о науке была предложена следующая развернутая модель структуры законодательства, регулирующего отношения в научно-технической сфере:

1. Общие положения.

2. Организация и принципы регулирования научной и научно-технической деятельности. Управление в сфере научной и научно-технической деятельности.

3. Субъекты научной и научно-технической деятельности.

- 3.1. Образование, регистрация, аккредитация научных учреждений;
- 3.2. Правовое положение научных организаций разных видов и разных организационных форм. Правовое положение научных руководителей;
- 3.3. Правовое положение академий наук, имеющих государственный статус;
 - 3.3.1. Российская академия наук;
 - 3.3.2. Отраслевые академии наук;
 - 3.3.3. Иные государственные академии наук;
- 3.4. Правовое положение общественных академий наук;
- 3.5. Правовой статус наукоградов.

4. Научно-техническая политика.

- 4.1. Социально-экономическая политика государства. Прогнозирование социально-экономического (в том числе научно-технического) развития;
- 4.2. Государственная научно-техническая политика;
- 4.3. Государственная научно-техническая политика в отдельных областях науки.

5. Методы реализации государственной научно-технической политики.

- 5.1. Правовое регулирование имущественных отношений в научно-технической сфере;
 - 5.1.1. Правовое регулирование приватизации в научно-технической сфере;

5.1.2. Правовое регулирование банкротства научных организаций;

5.1.3. Права научных организаций на имущество;

5.1.4. Права научных организаций на землю;

5.2. Научно-технические программы. Государственный заказ на НИОКР;

5.3. Экспертиза научно-технических программ и проектов;

5.4. Финансирование научной и научно-технической деятельности;

5.4.1. Бюджетное финансирование;

5.4.2. Финансирование через научно-технические программы;

5.4.3. Внебюджетное финансирование;

5.4.4. Кредитование в научно-технической сфере;

5.5. Учет, отчетность, статистика в научно-технической сфере;

5.6. Налоги, таможенные пошлины, иные платежи в научно-технической сфере;

5.7. Поддержка предпринимательства в научно-технической сфере. Малый научный бизнес;

5.8. Государственная инновационная политика;

5.9. Научно-техническая информация;

5.10. Международное научно-техническое сотрудничество.

6. Результаты научной и научно-технической деятельности.

6.1. Правовой режим результатов научно-технической деятельности;

6.2. Правовое регулирование создания и передачи научно-технических результатов.

7. Научные кадры. Регулирование трудовых отношений в научно-технической сфере.

7.1. Конкурс, прием на работу, аттестация. Должностные характеристики. Социальные льготы. Отпуска. Условия труда. Социальное обеспечение;

7.2. Оплата труда в научно-технической сфере;

7.2.1. Оплата труда научных работников;

7.2.2. Оплата за академические звания;

7.2.3. Оплата работников аппарата академий наук и фондов поддержки науки;

7.2.4. Компенсации научным работникам;

7.2.5. Стипендии, гранты научным работникам;

7.2.6. Стипендии и компенсации аспирантам и докторантам.

7.3. Подготовка научных кадров.

7.4. Аспирантура. Докторантура. Присуждение ученых степеней. Присвоение ученых званий.

7.5. Моральное стимулирование в научно-технической сфере.

Выделенные пунктами структурные подразделения комплексной отрасли законодательства о науке, следует рассматривать, скорее, как институты законодательства, поскольку каждое из них регулирует лишь разновидности отношений в сфере научно-технической деятельности, либо отдельные стороны определенного вида общественных отношений в рамках научно-технической сферы¹. Так, институт законодательства «Организация и принципы регулирования научной и научно-технической деятельности. Управление в сфере научной и научно-технической деятельности», охватывающий преимущественно нормы административного права, вычленяется в структуре отрасли законодательства о науке по признаку харак-

¹ Комплексная отрасль законодательства о науке находится в стадии активного формирования, поэтому выделить более крупные структурные образования — подотрасли, не представляется возможным.

тера (вида) деятельности. По тому же признаку выделяются институты «Научно-техническая политика» (нормы административного права), «Методы реализации государственной научно-технической политики» (нормы административного, гражданского, земельного, финансового, налогового, международного права). Институты законодательства о науке «Субъекты научной и научно-технической деятельности» (нормы административного и гражданского законодательства), «Научные кадры. Регулирование трудовых отношений в научно-технической сфере» (нормы трудового и административного права) вычленились в структуре отрасли по субъектному признаку. В основу института «Результаты научной и научно-технической деятельности», охватывающего преимущественно нормы гражданского законодательства, положен объектный признак.

В структуре наиболее крупных институтов комплексной отрасли законодательства о науке выделяются подинституты, охватывающие предписания законодательства, объединенные в нормативно-правовые акты, либо их части и регулирующие отдельные общественные отношения и их группы в рамках института законодательства.

Такой представляется нам горизонтальная структура законодательства, регулирующего отношения в научно-технической сфере. Очевидно, что закон РФ «О науке и государственной научно-технической политике», даже в самом общем виде, не охватывает все выделенные институты. Представляется, что это необходимо сделать в будущем основополагающем законе хотя бы в общей схеме. Главенствующий акт должен создать скелет отрасли, очертить предмет регулирования комплексной отрасли законодательства о науке.

К укреплению предметно-функциональных связей внутри отрасли законодательства о науке приведет выработка и реализация единой государственной научной и научно-технической политики РФ. Причем, необходимо стремиться использовать как можно меньшее количество деклараций, и разрабатывать реальные механизмы реализации государственной политики в тех или иных областях научной и научно-технической деятельности.

Укреплению предметно-функциональных связей будет способствовать согласование, составляющих данную отрасль законодательства нормативно-правовых актов и предписаний друг с другом, и с нормативными предписаниями отраслей законодательства, адекватных отраслям права (гражданского, административного, трудового), устранение пробелов в правовом регулировании общественных отношений в научно-технической сфере. Таких пробелов, в связи со стремительным развитием научной и научно-технической деятельности, возникает все большее количество. Так, общественные процессы, в научно-технической сфере, требуют принятия инновационного законодательства (закон «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике»), существенно обновления законодательства в области интеллектуальной собственности, в частности, принятия закона «Об основах управления объектами интеллектуальной собствен-

ности в сфере науки и технологий, принадлежащими Российской Федерации». Принятие инновационного законодательства потребует его согласования с основополагающим актом в системе законодательства о науке, что, на наш взгляд, является дополнительным аргументом необходимости разработки и принятия нового закона о науке.

Иерархическая (вертикальная) и федеративная структуры комплексной отрасли законодательства о науке. Как отмечалось, структура законодательства в отличие от структуры права имеет еще и иерархический и федеративный разрез. Иерархическая (вертикальная) структура законодательства о науке обусловлена различием в юридической силе актов, издаваемых разными правотворческими органами, равно как и некоторыми формальными признаками нормативных актов, изданных одним и тем же органом (акты общего и специального регу-

лирования). Иерархическая структура законодательства о науке представлена законом РФ «О науке и государственной научно-технической политике», некоторыми другими специальными законами (например, закон «О временном запрете на клонирование человека»), отраслевыми законодательными актами, в том числе кодексами (Гражданский, Трудовой кодексы РФ) и преимущественно подзаконными нормативными актами: — указами Президента, постановлениями Правительства и актами министерств. Комплексный характер законодательства о науке обуславливает наличие сложных, множественных иерархических связей, внутри системы отрасли. Вместе с тем, анализ нормативных актов, регулирующих отношения в сфере научно-технической деятельности, показывает, что формирующие данную отрасль законодательства акты слабо координируются с законом РФ «О науке и государственной научно-технической политике». Связи

управления со стороны главенствующего закона схематичны, и в некоторых случаях вообще прослеживаются слабо. (Например, в законе «О науке и государственной научно-технической политике» правовые нормы, регламентирующие имущественные отношения в научно-технической сфере, весьма схематично привязаны к отраслевому гражданскому законодательству, т.е. имеется только общая отсылка типа «определяется законодательством», целесообразнее использовать отсылки к конкретному законодательству или закону; нет правовых норм, регламентирующих трудовые отношения в научно-технической сфере, и, соответственно, нет связи (отсылки) с трудовым законодательством). Поэтому задача укрепления связей управления системой данной отрасли законодательства требует, прежде всего, того, чтобы возглавляющий данную систему нормативный акт имел весь «набор» норм, наличие которых обеспечит соподчиненность между ним и иными нормативными актами данной системы (отсылочные нормы, нормы о разграничении компетенции в регулировании конкретных отношений, дефинитивные, коллизионные нормы и др.).

Соподчиненность — это одно из проявлений иерархической связи внутри системы законодательства, представляет собой одновременную, на равных основаниях, подчиненность многих нормативных актов одному акту¹. Отно-

Укреплению предметно-функциональных связей будет способствовать согласование, составляющих данную отрасль законодательства нормативно-правовых актов и предписаний друг с другом, и с нормативными предписаниями отраслей законодательства, адекватных отраслям права (гражданского, административного, трудового), устранение пробелов в правовом регулировании общественных отношений в научно-технической сфере.

¹ Поленина С.В. Указ. раб. — С. 91.

шения соподчиненности в системе комплексных отраслей законодательства и, в частности, в системе законодательства о науке проявляются (или должны проявляться), прежде всего, в содержании основополагающего в данной системе закона («О науке и государственной научно-технической политике»). Во-первых, в законе «О науке и государственной научно-технической политике» должны быть закреплены общие положения указанных выше институтов данной отрасли законодательства. Во-вторых, возникновению и укреплению связей соподчиненности способствует закрепление в основополагающем законе основных принципов регулирования отношений в соответствующей сфере (например, таких как свобода творчества, свобода доступа к информации, стимулирование научной деятельности, гласность и др.). В-третьих, существование отношений соподчиненности внутри системы законодательства о науке может проявляться в установлении в законе «О науке и государственной научно-технической политике» дефинитивных и коллизионных норм. Дефинитивные нормы устанавливают легальное понимание терминов, содержащихся во всех иных нормативных актах данной отрасли, и как бы цементируют законодательство по этой отрасли, обуславливая «привязку» всех остальных нормативных актов к основополагающему. Закон «О науке и государственной научно-технической политике», как указывается в ст. 2, содержит лишь те дефиниции, которые употребляются в данном законе. Однако даже не всем понятиям, употребляемым в данном законе, дается легальное определение. Так, пробел допущен, в частности, в отношении термина «инновационная деятельность». В будущем, на наш взгляд, основополагающий закон в системе комплексной отрасли законодательства о науке необходимо снабдить всеми дефинициями, используемыми в данной отрасли, а также коллизионными нормами.

Законодательство о науке не содержит коллизионных норм, которые также обеспечивают управление данной отраслью. Коллизионные нормативные предписания указывают на нормы (закон), которые должны быть применены в данном случае; это предписания, регулирующие выбор между нормами, законами при их столкновении.

Особое значение коллизионные нормы имеют в комплексных отраслях законодательства, которые, как отмечалось, находятся во множественном управлении: и со стороны своего активного центра и со стороны отраслевых законов. При таком положении коллизии неизбежны и, следовательно, необходимо наличие в системе комплексной отрасли таких норм. Поэтому, целесообразно использовать в законодательстве о науке нормативные формулы коллизионного характера, такие как: «положения федеральных законов и иных нормативно-правовых актов РФ, касающиеся сферы применения настоящего закона, применяются в части не противоречащей настоящему федеральному закону».

И, наконец, в четвертых, проявлением отношений соподчиненности, как специфической формы связей управления в системе комплексной отрасли законодательства о науке, служит факт закрепления в основополагающем законе правил о разграничении нормотворческой компетенции при регулировании соответствующих отношений между Российской Федерацией и ее субъектами с одной стороны, и между нормотворческими органами Федерации с дру-

гой. Ныне действующий закон «О науке и государственной научно-технической политике» не содержит норм, касающихся разграничения компетенции в правовом регулировании отношений в научно-технической сфере между нормотворческими органами РФ. Думается, быстрые темпы научно-технического прогресса, острота и глубина возникающих в связи с этим общественных проблем, потребуют более широкого участия государства в регулировании отношений в научной и научно-технической сфере, что повлечет необходимость более или менее четкого разграничения нормотворческой компетенции в данной области между нормотворческими органами Российской Федерации.

Упорядочение, повышение логической стройности и управляемости системы законодательства о науке будет способствовать повышению эффективности воздействия содержащихся в нормативных актах предписаний на общественные отношения в данной сфере, т.е. повышению качества правового регулирования. Достижению этой цели будет способствовать как раз укрепление иерархичности системы законодательства о науке, которое может проявляться в различных формах.

Во-первых, в виде повышения роли законов в системе законодательства, регулирующего отношения в научно-технической сфере. Как известно, в системе отрасли законодательства о науке таких актов специального характера немного. Возможно, в будущем, было бы целесообразно осуществить регламентацию отдельных видов общественных отношений или хотя бы основные принципы регулирования отдельных видов общественных отношений в сфере науки на законодательном уровне (в частности, установление правового статуса государственных академий наук, установление правовых основ инновационной деятельности и инновационной политики необходимо осуществлять на уровне закона).

Во-вторых, это может быть достигнуто путем издания консолидированных и кодифицированных актов любого уровня, взамен множества простых и разрозненных актов того же уровня. В системе законодательства о науке накопилось большое количество устаревших, дублирующих нормативных актов. Так, например, целесообразным представляется систематизировать комплекс нормативных актов, регламентирующих правовое положение Российской академии наук.

Статья 72 Конституции РФ (ч.1, п. е) относит регулирование общих вопросов науки к совместному ведению РФ и ее субъектов. Статья 12 закона РФ «О науке и государственной научно-технической политике» предусматривает разграничение полномочий органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области формирования и реализации государственной научной и научно-технической политики. Исходя из этого, можно сделать вывод, что система законодательства, регулирующего отношения в научно-технической сфере, имеет помимо отраслевой и иерархической, также федеративную структуру. Федеративная структура законодательства о науке выражается в приоритете нормативных актов Федерации, перед нормативными актами, регулирующими отношения в научно-технической сфере, субъектов Российской Федерации. Федеративная структура законодательства о науке налагается на иерархическую и отрасле-

Упорядочение, повышение логической стройности и управляемости системы законодательства о науке будет способствовать повышению эффективности воздействия содержащихся в нормативных актах предписаний на общественные отношения в данной сфере, т.е. повышению качества правового регулирования.

вую структуры, каждая из которых имеет федеративно-региональный разрез.

Анализ законодательства о науке в субъектах РФ показывает, что в большинстве регионов приняты законы о науке и научно-технической политике, активно развивается подзаконное правотворчество¹. В целом, законодательство регионов и науке и технике находится в стадии формирования.

Методы правового регулирования комплексной отрасли законодательства о науке. Особенностью комплексного нормативного регулирования, в отличие от регулирования в отраслях законодательства, адекватных отраслям права, является использование различных методов правового регулирования.

Под методом правового регулирования следует понимать совокупность приемов, способов, средств, при помощи которых государство на основе данной совокупности юридических норм обеспечивает наиболее рациональное поведение людей в той или иной сфере общественных отношений.

Метод правового регулирования находит свое внешнее выражение в трех основных первоначальных способах правового регулирования, которые закреплены правовыми нормами: позитивном обязывании, дозволении и запрете.

При помощи этих норм государство целенаправленно воздействует на поведение людей: — в одних случаях оно предписывает должное поведение субъектов права; в других — предоставляет субъектам в пределах, предусмотренных законом, возможность действовать по своему усмотрению; в третьих — запрещает совершение деяний, которые признаются противоправными. В качестве производных способов правового регулирования рассматриваются рекомендации и поощрения. Рекомендации представляют собой синтез дозволения и позитивного обязывания, при помощи которых соответствующим субъектам обеспечиваются возможности, более широкие по сравнению с «чистым» обязыванием, но и вместе с тем более целенаправленные по сравнению с «чистым» дозволением. Поощрение — это разновидность дозволения выступающая, главным образом, в качестве посула, как возможность приобретения какого-то блага, следуемого за совершением предусмотренных действий.

Каждый конкретный метод правового регулирования характеризуется особым сочетанием указанных способов правового регулирования, когда один из его элементов выступает в качестве преобладающего, т.е. прямого регулятора, а два других выполняют функцию его обеспечения. Исходя их особенностей этого сочетания, выделяются императивный, диспозитивный, рекомендательный, поощрительный и иные методы.

Императивный метод — метод властных предписаний; это метод регулирования путем возложения на участников общественных отношений юридической обязанности действовать в полном соответствии с требованиями правовой нормы. Императивный метод присущ, прежде всего, нормам административного права. Диспозитивный метод основан на дозволениях и координации; он допускает широкий выбор средств регулирования по воле сторон соответствующего правоотношения. Одним из рас-

пространенных приемов диспозитивного регулирования является договорное регулирование. Диспозитивный метод характерен для норм гражданского и смежных отраслей права. Рекомендательный метод используется государством при организации отношений с общественными организациями, сельскохозяйственными субъектами. Государство оказывает на них свое влияние лишь путем разрешений, советов, пожеланий, содействия, организационной помощи. Метод поощрений основывается на использовании систем, направленных на стимулирование моральной и материальной заинтересованности в выполнении субъектами права каких-либо действий в интересах общества и государства. Этот метод используется в трудовом и административном праве.

В практике правового регулирования используются различные методы: императивный и диспозитивный, альтернативный и рекомендательный, поощрения и наказания, как по отдельности, и в совокупности, так и во взаимодействии друг с другом. Использование различных методов в практике нормативного регулирования обусловлено необходимостью обеспечения наиболее рационального поведения людей в определенных сферах общественной жизни. Научно-техническая сфера общественной жизни — это область комплексного нормативного регулирования, требующая соответственно использования разнообразных методов правового регулирования.

Научная и научно-техническая деятельность, как самостоятельный социальный институт, связана с присутствием только ей нормами и функциями, располагает собственной совокупностью ценностей, идей, традиций, стандартов и прочих факторов, оказывающих влияние на поведение людей, занятых в сфере науки. Научная деятельность развивается весьма динамично в соответствии с заключенными в природе самой науки противоречиями, понимание и учет которых являются необходимым условием эффективной организации науки. По своему содержанию научно-техническая деятельность — это разновидность творческого труда, она характеризуется разовостью, неповторяемостью ее процесса, исключающую саму возможность внешнего регулирующего воздействия на него. Все это показывает, что научная деятельность представляет собой область с большой степенью автономии. Научная и научно-техническая деятельность как никакая другая область, включает в себя процесс «саморегулирования».

Метод саморегулирования в самом широком смысле представляет собой самостоятельную инициативную деятельность субъектов (в нашем случае, субъектов научной деятельности), направленную на установление правил взаимного поведения, а также контроля за их соблюдением. Саморегулирование имеет целью избежать пристального внимания государства и способствует повышению эффективности научной деятельности.

Создание творческой обстановки, обуславливающей повышение эффективности науки, непосредственно зависит от творческой активности научных работников и личности самого исследователя. Важное значение здесь приобретает соблюдение требований профессиональной

Научная и научно-техническая деятельность, как самостоятельный социальный институт, связана с присутствием только ей нормами и функциями, располагает собственной совокупностью ценностей, идей, традиций, стандартов и прочих факторов, оказывающих влияние на поведение людей, занятых в сфере науки.

¹ Лишь в четырех субъектах РФ (Курской, Магаданской областях, Коми-Пермяцком и Ненецком округах) отсутствует законодательство, регулирующее отношения в научно-технической сфере.

этики в процессе исследовательской деятельности (научная объективность, умение критически относиться к результатам своей деятельности и др.).

Элементы саморегулирования эффективны при регламентации некоторых трудовых отношений в научной организации, например, при определении трудового распорядка, в установлении возможности вести работу по индивидуальному режиму рабочего времени.

Саморегулирование применимо при организации и планировании научно-исследовательской и хозяйственной работы негосударственными субъектами научной и (или) научно-технической деятельности (в объеме определяемом учредителями).

Автономия науки не означает полного государственного невмешательства в научно-техническую деятельность. Наука представляет сегодня важный социальный и политический фактор общественного развития. Научная деятельность, как и любая другая область государственного управления, нуждается во властном, административном регулировании, целенаправленном государственном руководстве. Императивное воздействие в сфере научно-технической деятельности должно ограничиваться вопросами организации необходимых и благоприятных условий научной деятельности в стране, управления государственными субъектами научно-технической деятельности, создания общественно-значимой научно-технической инфраструктуры. Методы императивного правового регулирования могут использоваться государством, наряду с другими методами, при организации государственно и социально важных научных и научно-технических исследований и разработок, в случаях прямого финансирования научной и научно-технической деятельности, которое осуществляется в рамках государственных программ и через систему специальных фондов. Вместе с тем в регулировании деятельности государственных фондов необходимо избегать излишних нормативных ограничений, затрудняющих вложения фондами средств в «рисковые» научно-технические и инновационные проекты.

Проблема оптимального сочетания частного и публичного регулирования является общей для всего нормативного массива социального законодательства, в том числе и для комплексной отрасли законодательства о науке. Поэтому правовое регулирование в сфере научно-технической деятельности должно строиться на основе сочетания самоуправления (свободы), с учетом частных интересов с государственно-властным воздействием там, где это диктуется публичным интересом, и рекомендациями государственных органов в сфере научно-технической деятельности.

Специфика научной деятельности, заключающаяся в научной неопределенности, цикличности (каждое научное исследование — это разовый процесс с весьма длительным разрывом между начальным и конечным событиями), невозможности четкого планирования в этой области делает весьма эффективными использование рекомендательного метода правового регулирования. Широко используется рекомендательный метод при формировании и реализации государственной научно-технической политики, определении приоритетных направлений развития науки и техники, в отношениях между государством и государственными и негосударственными фондами поддержки научно-технической деятельности.

На этапе создания и передачи научного и научно-технического результата, а также при определении его правового режима действенным методом правового регулирования отношений между субъектами научной деятельности и заказчиками (в том числе и государством) является диспозитивный метод. Здесь основным правовым средством, регулирующим отношения по поводу научной и (или) научно-технической продукции являются договоры на создание, передачу и использование данной продукции.

Научная неопределенность, отсутствие прямой, жесткой связи между затратами и результатами, а также другие отмеченные особенности научно-технической деятельности, обуславливают широкое использование метода поощрения в регулировании отношений в научно-технической сфере, который выражается в стимулировании со стороны государства научной, научно-технической и инновационной деятельности посредством системы экономических и иных льгот, поддержке конкуренции и предпринимательской деятельности в области науки и техники. На сегодняшний день, государ-

ственные инициативы в этом направлении пока еще фрагментарны и несистемны, а поэтому нередко неэффективны. В связи с чем, необходимо оптимизировать данные приемы государственного воздействия на развитие научной, научно-технической и инновационной деятельности.

Метод поощрения — это основной способ, применяемый при регулировании трудовых отношений во всех сферах общественной деятельности. Трудовые отношения в научно-технической сфере отличаются определенной спецификой, обуславливающей использование более разнообразных мер поощрения, включая моральные, стимулирующих непрерывное творческое и научное развитие и совершенствование научных работников. Вместе с тем, поощрительный метод правового регулирования трудовых отношений в научно-технической сфере прямо основывается на государственном финансировании, крайне низкий уровень которого, сводит эффективность этого метода к нулю.

Проблема оптимального сочетания частного и публичного регулирования является общей для всего нормативного массива социального законодательства, в том числе и для комплексной отрасли законодательства о науке. Поэтому правовое регулирование в сфере научно-технической деятельности должно строиться на основе сочетания самоуправления (свободы), с учетом частных интересов с государственно-властным воздействием там, где это диктуется публичным интересом, и рекомендациями государственных органов в сфере научно-технической деятельности.