



Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ НАУКОЙ В УСЛОВИЯХ БОЛЬШИХ ВЫЗОВОВ

Научно-практическое пособие

Редакционная коллегия
кандидат юридических наук
П.П. Кабытов,
кандидат философских наук
В.Ю. Лукьянова,
кандидат юридических наук
Н.В. Путило



Москва
Инфотропик Медиа
2025

УДК 371
ББК 74.04
Г72

*Одобрено на заседании секции «Публичное право» ученого совета
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации*

Рецензенты:

Гумеров Л.А. — первый заместитель директора, заведующий кафедрой теории и истории права и государства Казанского филиала Российского государственного университета имени В.М. Лебедева, доктор юридических наук, доцент;

Иношкин А.А. — доцент кафедры гражданского и предпринимательского права Самарского национального исследовательского университета имени академика С.П. Королева, кандидат юридических наук;

Найба С.Б. — ведущий научный сотрудник центра публично-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

Г72 Государственное управление наукой в условиях больших вызовов: научно-практическое пособие / Д.А. Басангов, Н.С. Волкова, О.В. Гутников и др.; редкол.: П.П. Кабытов, В.Ю. Лукьянова, Н.В. Путило. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Инфотропик Медиа, 2025. — 192 с.

ISBN 978-5-9998-0481-5

Научно-практическое пособие посвящено современным теоретическим и практическим проблемам государственного управления наукой и научно-технологическим развитием в условиях больших вызовов. В работе рассматривается отечественная система государственного управления в исследуемой сфере, ее ретроспектива, основные элементы и механизмы. Особое внимание уделено правовым механизмам обеспечения ускорения научного и технологического прогресса, в том числе зарубежному опыту по правовому обеспечению ускоренного развития науки и техники. Оцениваются перспективы совершенствования правового статуса субъектов научной деятельности и основы управления научной деятельностью и ее результатами.

Для научных работников, преподавателей, практикующих юристов и всех, кто интересуется государственным управлением наукой и научно-технологическим развитием в условиях больших вызовов.

УДК 371
ББК 74.04

The Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

PUBLIC ADMINISTRATION OF SCIENCE IN CONDITIONS OF GREAT CHALLENGES

Scientific and practical guide

Editorial Board
Candidate of Law
P.P. Kabytov,
Candidate of Philosophical Sciences
V.Y. Lukyanova,
Candidate of Law
N.V. Putilo



Moscow
Infotropic Media
2025

*Approved at the section “Public law” of the Scientific Council
of the Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation*

Reviewers:

Gumerov L.A. — First Deputy Director, Head of the Department of Theory and History of Law and State at the Kazan Branch of the Russian State University of Justice, Doctor of Law, Associate Professor;

Inyushkin A.A. — Associate Professor of the Department of Civil and Business Law at Samara National Research University named after Academician S.P. Korolev, Candidate of Law;

Nanba S.B. — Leading Researcher at the Center for Public Law Studies at the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, PhD in Law

Public administration of science in conditions of great challenges:
scientific and practical guide / D.A. Basangov, N.S. Volkova,
O.V. Gutnikov et al.; editors: P.P. Kabytov, V.Y. Lukyanova, N.V. Pu-
tilo. — M.: The Institute of Legislation and Comparative Law under
the Government of the Russian Federation; Infotropic Media,
2025. — 192 c.

ISBN 978-5-9998-0481-5

This scientific and practical manual is a holistic study devoted to modern theoretical and practical problems of public administration of science and scientific and technological development in conditions of great challenges. The paper examines the domestic system of public administration in the field under study, its retrospective, main elements and mechanisms, and prospects. Special attention is paid to legal mechanisms for accelerating scientific and technological progress, including foreign experience in legal support of accelerated development of science and technology. The problems and prospects of improving the legal status of subjects of scientific activity and the basis for managing scientific activity and its results are assessed.

For researchers, teachers, practicing lawyers and anyone who is interested in public administration of science and scientific and technological development in the face of great challenges.

КОЛЛЕКТИВ АВТОРОВ

Басангов Д.А., научный сотрудник ИЗиСП — § 3 гл. 4

Гутников О.В., и.о. заведующего центром частного права ИЗиСП, главный научный сотрудник, доктор юридических наук — § 3 гл. 2 (в соавторстве с *Сидоровым А.Е.*)

Емельянов А.С., заместитель директора ИЗиСП, доктор юридических наук, доцент — § 1 гл. 4

Кабытов П.П., и.о. заведующего лабораторией правового регулирования информационных технологий и защиты информации ИЗиСП, старший научный сотрудник, кандидат юридических наук — § 3 гл. 1, § 2 гл. 4 (в соавторстве с *Савиной М.А.*, *Стародубовой О.Е.*)

Лукиянова В.Ю., заведующий лабораторией правового мониторинга и социологии права ИЗиСП, кандидат философских наук — § 1 гл. 1

Назаров Н.А., младший научный сотрудник лаборатории правового регулирования информационных технологий и защиты информации ИЗиСП — § 4 гл. 4

Путило Н.В., заведующий отделом социального законодательства ИЗиСП, кандидат юридических наук — § 2 гл. 1 (в соавторстве с *Шуплецовой Ю.И.*); § 1, 2 гл. 2

Савина М.А., заведующий отделом делопроизводства, архива и контроля за исполнением поручений ИЗиСП, научный сотрудник центра частного права ИЗиСП — § 2 гл. 3, § 2 гл. 4 (в соавторстве с *Кабытовым П.П.*, *Стародубовой О.Е.*)

Сидоров А.Е., старший специалист центра частного права ИЗиСП — § 3 гл. 2 (в соавторстве с *Гутниковым О.В.*)

Синицын С.А., заместитель директора ИЗиСП, доктор юридических наук, профессор РАН — § 1 гл. 3

Стародубова О.Е., научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса ИЗиСП — § 2 гл. 4 (в соавторстве с *Кабытовым П.П.*, *Савиной М.А.*)

Шулятьев И.А., ведущий научный сотрудник центра международного права и сравнительно-правовых исследований ИЗиСП, кандидат юридических наук — § 4 гл. 1

Шуплецова Ю.И., ведущий научный сотрудник отдела экологического и аграрного законодательства ИЗиСП, кандидат юридических наук — § 2 гл. 1 (в соавторстве с *Путило Н.В.*)

AUTHORS

Basangov D.A., Researcher at the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation (ILCL), PhD in Law — § 3 ch. 4

Gutnikov O.V., Acting Head of the ILCL Center for Private Law, Chief Researcher, Doctor of Law — § 3 ch. 2 (co-authored with *Sidorov A.E.*)

Emelyanov A.S., Deputy Director of ILCL, Doctor of Law, Associate Professor — § 1 ch. 4

Kabytov P.P., Acting Head of the Laboratory of Legal Regulation of Information Technologies and Information Protection at ILCL, Senior Researcher, PhD in Law — § 3 ch. 1, § 2 ch. 4 (co-authored with *Savina M.A.*, *Starodubova O.E.*)

Lukyanova V.Yu., Head of the Laboratory of Legal Monitoring and Sociology of Law at ILCL, PhD in Philosophical Sciences — § 1 ch. 1

Nazarov N.A., Junior Researcher at the Laboratory of Legal Regulation of Information Technologies and Information Protection of ILCL — § 4 ch. 4

Putilo N.V., Head of the Department of Social Legislation at ILCL, PhD in Law — § 2 ch. 1 (co-authored with *Shupletsova Yu.I.*); § 1, 2 ch. 2

Savina M.A., Head of the Department of Archive and control over the execution of orders at ILCL, Researcher at the ILCL Center for Private Law — § 2 ch. 3, § 2 ch. 4 (co-authored with *Kabytov P.P.*, *Starodubova O.E.*)

Sidorov A.E., Senior Specialist of the ILCL Center for Private Law — § 3 ch. 2 (co-authored with *Gutnikov O.V.*)

Sinitsyn S.A., Deputy Director of ILCL, Doctor of Law, Professor of the Russian Academy of Sciences — § 1 ch. 3

Starodubova O.E., Researcher at the ILCL Department of Administrative Legislation and Procedure — § 2 ch. 4 (co-authored with *Kabytov P.P.*, *Savina M.A.*)

Shulyatyev I.A., Leading Researcher at the ILCL Center for International Law and Comparative Legal Studies, PhD in Law — § 4 ch. 1

Shupletsova Yu.I., Leading researcher at the Department of Environmental and Agrarian Legislation of ILCL, PhD in Law — § 2 ch. 1 (co-authored with *Putilo N.V.*)

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	13
-----------------------	----

Глава 1

УПРАВЛЕНИЕ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ: ИСТОРИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ	16
§ 1. Научно-технологическое развитие как специальный объект государственно-управленческого воздействия.....	16
§ 2. Эволюция национальной модели организации научной деятельности	33
§ 3. Система государственного управления научно-технологическим развитием и его правовое обеспечение.....	48
§ 4. Регулирование научно-технологического развития в рамках международных межправительственных организаций	58

Глава 2

ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ НАУЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ УСКОРЕНИЯ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ И БОЛЬШИХ ВЫЗОВОВ	68
§ 1. Система субъектов научной деятельности	68
§ 2. Правовой статус ученых и научных коллективов как ключевых субъектов научной деятельности	82
§ 3. Консорциумы и иные формы научно-технологических, научно-производственных объединений.....	92

Глава 3

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫМИ АСПЕКТАМИ НАУЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ЕЕ РЕЗУЛЬТАТАМИ	106
§ 1. Правовой режим управления интеллектуальной собственностью	106
§ 2. Оценка научной деятельности и ее результатов.....	117

Глава 4

ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСКОРЕНИЯ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ	136
§ 1. Административно-правовые режимы стимулирования научно-технологического развития	136

Оглавление

§ 2. Цифровизация как инструмент повышения эффективности в сфере научно-технологического развития	150
§ 3. Договоры Российской Федерации в области научного (научно-технического, научно-образовательного и научно-культурного) сотрудничества.....	160
§ 4. Зарубежный опыт правового обеспечения ускорения научно-технологического развития	176
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	190

CONTENTS

INTRODUCTION	13
Chapter 1	
MANAGEMENT OF SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT: HISTORY OF LEGAL REGULATION AND MODERN TIMES	16
§ 1. Scientific and technological development as a special object of state and administrative influence	16
§ 2. Evolution of the national model of organizing scientific activity	33
§ 3. The system of public administration of scientific and technological development and its legal support	48
§ 4. Regulation of scientific and technological development within the framework of international intergovernmental organizations.....	58
Chapter 2	
LEGAL STATUS OF SUBJECTS OF SCIENTIFIC ACTIVITY IN THE CONTEXT OF ACCELERATED SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT AND MAJOR CHALLENGES	68
§ 1. System of subjects of scientific activity	68
§ 2. Legal status of scientists and research teams as key subjects of scientific activity.....	82
§ 3. Consortiums and other forms of scientific and technological, scientific and production associations	92
Chapter 3	
LEGAL BASIS FOR MANAGING INDIVIDUAL ASPECTS OF SCIENTIFIC ACTIVITY AND ITS RESULTS	106
§ 1. Legal regime for intellectual property management	106
§ 2. Evaluation of scientific activity and its results	117
Chapter 4	
LEGAL MECHANISMS TO ENSURE ACCELERATION OF SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT.....	136
§ 1. Administrative and legal regimes for stimulating scientific and technological development	136

Contents

§ 2. Digitalization as a tool for increasing efficiency in the field of scientific and technological development	150
§ 3. Agreements of the Russian Federation in the field of scientific (scientific and technical, scientific and educational and scientific and cultural) cooperation	160
§ 4. Foreign experience of legal support for accelerating scientific and technological development	176
CONCLUSION	190

ВВЕДЕНИЕ

Сфера научно-технологического развития выступает одной из ключевых для обеспечения национальной безопасности и достижения национальных целей. Уровень технологической оснащённости экономики государства предопределяет его место на мировой политической и экономической арене. Понимание столь высокой роли науки и технологий в достижении целей и решении задач, стоящих перед обществом и государством, предопределило постоянный поиск органами публичной власти, руководством стран оптимальных моделей государственно-управленческого воздействия на сферу научно-технологического развития, обеспечивающих повышение эффективности деятельности ее субъектов, ускорение темпов научно-технического прогресса, формирование качественной регуляторной среды.

Отечественные органы публичной власти не являются исключением и с момента демонтажа административно-директивной системы управления народным хозяйством (в том числе наукой, промышленностью) осуществляют последовательную работу по совершенствованию системы государственного управления сферой научно-технологического развития, которая прошла ряд этапов становления (1991–2001 гг. — кризисная оптимизация и адаптация к рыночной экономике; 2002–2021 гг. — переход к созданию инновационной экономики; с 2022 г. по настоящее время — мобилизационное развитие научно-технологической сферы в условиях санкционного давления). В течение этого времени была полностью перестроена институциональная основа государственного управления научно-технологическим развитием (система органов публичной власти и организаций, наделенных публичными функциями и полномочиями в данной сфере), получили правовое опосредование новые подходы к финансированию науки, формированию научной повестки, управлению научной инфраструктурой и научно-техническими проектами, укреплению и развитию кадрового потенциала науки и др., сформированы и апробированы новые правовые механизмы обеспечения ускорения научно-технологического прогресса (конкурсы, гранты, субсидии, федеральные научно-технические

программы, специальные административно-территориальные режимы и др.).

Однако система государственного управления требует дальнейшего совершенствования, что предопределено чрезвычайной сложностью самого объекта управления, необходимостью постоянной адаптации данной системы к изменяющимся внешним и внутренним условиям.

Потребность в повышении эффективности системы управления в области науки, технологий и производства и осуществлении инвестиций в эту область объективизирована посредством закрепления в качестве одного из основных направлений государственной политики в области научно-технологического развития в Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 28 февраля 2024 г. № 145.

Необходимо научное осмысление вопросов, связанных с совершенствованием правового механизма обеспечения государственного управления в рассматриваемой сфере. В указанных целях перед наукой права ставится широкий круг задач, попытка решения которых предпринята в рамках настоящего научно-практического пособия.

В первой главе представлен анализ ретроспективы, текущего состояния и перспектив правового обеспечения повышения эффективности государственного управления научно-технологическим развитием. В центре внимания само «научно-технологическое развитие» как специальный объект государственно-управленческого воздействия с точки зрения трансформации подходов к определению его содержания и границ по мере развития общества, государства и права; эволюция национальной модели организации научной деятельности; анализ текущего состояния правового обеспечения научно-технологического развития и системы управления в области науки, технологий и производства и осуществления инвестиций в эту область; исследование международно-правовых регуляторов в анализируемой области. Вторая глава посвящена систематизации и правовой идентификации статуса субъектов научно-технологического развития. В третьей и четвертой главах исследуются правовые основы управления отдельными аспектами научной деятельности и ее результатами, а также действующие и перспективные правовые механизмы обеспечения ускорения научно-технологического развития.

Сформулированные авторами предложения по дальнейшему совершенствованию национальной модели организации научной деятельности, правового статуса субъектов научно-технологического

развития, подходов к управлению отдельными аспектами научной деятельности, а также результаты исследования правовых механизмов обеспечения ускорения научно-технологического развития могут быть востребованы в правотворческой деятельности при подготовке и правовой экспертизе проектов нормативных правовых актов.

Глава 1

УПРАВЛЕНИЕ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ: ИСТОРИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

§ 1. НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ КАК СПЕЦИАЛЬНЫЙ ОБЪЕКТ ГОСУДАРСТВЕННО-УПРАВЛЕНЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

В российской правовой науке и общественной практике существуют разные подходы к определению понятия объекта государственного управления, к пониманию его сущности и характеристик.

Так, например, по мнению А.Л. Слепышева, к объектам государственного управления относятся «суверенное национальное пространство, население страны, в том числе отдельно взятый индивид, объединения граждан и осуществляемая ими деятельность, а также государственные органы управления и их деятельность»¹. Однако при таком подходе происходит смешение субъекта и объекта управления, что является одним из существенных недостатков предложенного ученым толкования рассматриваемого явления.

Б.А. Райзберг в число объектов государственного управления включает «природу, людей, созданные людьми средства производства, духовные ценности, денежные средства, а также многообразные процессы, виды деятельности, отношения, в которых они задействованы»². Выделяемая этим исследователем в качестве объекта государственного управления совокупность элементов социальной действительности также чрезмерно велика: исходя из этого определения государство должно управлять всем — общественными процессами, деятельностью людей, иными аспектами их жизни. Очевидно, что ни то ни другое определения не проясняют сущности управленческих явлений и, как следствие, не оказывают пози-

¹ Слепышев А.Л. Государственное управление: объекты и приоритеты (часть I) // Социум и власть. 2015. № 2. С. 89.

² Райзберг Б.А. Государственное управление экономическими и социальными процессами: учебное пособие. М., 2010. С. 49.

Научное издание

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ
УПРАВЛЕНИЕ НАУКОЙ
В УСЛОВИЯХ БОЛЬШИХ
ВЫЗОВОВ**

Научно-практическое пособие

Редакционная коллегия
кандидат юридических наук
П.П. Кабытов,
кандидат философских наук
В.Ю. Лукьянова,
кандидат юридических наук
Н.В. Путило

Подписано в печать 18.08.2025.
Формат 60×90/16. Бумага офсетная. Гарнитура Newton.
Печать цифровая. Усл. печ. л. 12,0.
Тираж 500 экз. Заказ № ???

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации