

<https://doi.org/10.3176/hum.soc.sci.1977.4.06>

А. КУКРУС

ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ НАУКОЙ (правовые вопросы)

В условиях научно-технической революции вопросы организации науки и управления ею приобретают все большую актуальность. Возрастание роли науки в системе общественного производства характеризуется расширяющимися процессами превращения ее в непосредственную производственную силу.

В своей речи «Пятьдесят лет Советской Молдавии» Л. И. Брежнев сформулировал стоящие перед наукой задачи: «Наука пользуется у нас неизменным вниманием партии и государства, страна располагает многочисленными кадрами ученых, огромной сетью научных учреждений. Ключевая задача и в этой области состоит в том, чтобы обеспечить максимальную эффективность всей научной работы. Это значит, что ее направление и результаты должны во все большей степени отвечать реальным потребностям развития нашей экономики и всей общественной жизни, потребностям коммунистического строительства».¹

Одним из важных путей повышения эффективности науки является совершенствование форм управления ею. Многие исследователи разных профилей по-разному характеризуют сущность и содержание науки управления. Экономисты выдвигают на первый план экономические аспекты, математики — вычислительные, философы — философские, юристы — правовые. Некоторые авторы проблему управления сводят к внедрению автоматизированных систем управления.² Однако следует согласиться с А. Е. Луневым в том, что как бы ни была совершенна техника, используемая в управлении, она не может дать должного результата, если не будут научно обоснованы политические, экономические, правовые и организационные стороны управления.³

Некоторые экономисты считают науку управления экономической и связывают ее с управлением экономикой или производством.⁴ Однако масштабность управления не ограничивается сферой производства. Ю. А. Тихомиров справедливо отмечает, что управление производст-

¹ Л. И. Брежнев, Пятьдесят лет Советской Молдавии. В кн.: Ленинским курсом, т. V, М., 1976, стр. 176—177.

² См., например, А. Лернер, Наука и управление. Баку, 1965, стр. 15—24.

³ А. Е. Лунев, Роль права в управлении. «Советское государство и право», 1968, № 11, стр. 71.

⁴ См., например, О. В. Козлова, Научно-технический прогресс и развитие форм управления. М., 1966, стр. 14—18.

вом — важнейшая, но не единственная сфера управления.⁵ Очевидно, более правильным следует считать комплексный подход к сущности управления наукой. Наука управления непрерывно обогащается достижениями экономики, естественных наук, психологии, техники, права и т. п. и находится на грани гуманитарных, естественных и технических наук.⁶

В. И. Ленин подчеркивал тесную связь политики и экономики, указывая, что политика есть участие в делах государства, определение форм, задач и содержания деятельности государства. В этой связи нетрудно заметить, что управление в советском обществе выступает прежде всего как социальное, политическое явление, поскольку осуществляется путем воздействия на сознание и волю людей.⁷

В управлении наукой важное место занимают правовые проблемы. Без права нет государственного управления ни в масштабе страны или отрасли, ни в масштабе предприятия или учреждения.⁸ Этой точки зрения придерживается ряд советских административистов. А. Е. Лунев отмечает, что право — регулятор управленческой деятельности органов государства и отдельных должностных лиц, регулятор взаимоотношений между подчиненными и вышестоящими государственными органами всего механизма государственного и любого отраслевого управления. Ц. А. Ямпольская подчеркивает, что наука управления носит комплексный и прикладной характер и ее методом служит конгломерат, компонентами которого она считает функциональный, системный, исторический подходы и использование конкретных социологических исследований для изучения аппарата государственного управления.⁹

На наш взгляд, управление наукой связано со всеми отраслями права, но наиболее тесно — с административным. В. В. Цветков справедливо отмечает: «В определенной иерархии наук, изучающих в том или ином аспекте проблемы управления, одно из наиболее высоких положений занимает административное право, ибо без средств правового регулирования или влияния не может быть реализована организаторская функция современного государства. Фактически вся деятельность государственного аппарата регулируется нормами административного права, да и характер средств воздействия, предусмотренный этим правом, наиболее эффективен».¹⁰ Управление наукой — это неотъемлемая часть проблемы совершенствования управления народным хозяйством и научно-техническим прогрессом.

Общим проблемам управления посвящен целый ряд работ советских авторов¹¹, конкретные вопросы организации и управления наукой и их правовые аспекты освещены в ряде трудов отдельных авторов¹², а так-

⁵ Ю. А. Тихомиров, Социально-политическая природа управления. «Советское государство и право», 1972, № 7, стр. 4.

⁶ В. В. Цветков, Теоретические и практические проблемы науки управления. Автореф. докт. дисс. Харьков, 1970, стр. 19.

⁷ Ю. А. Тихомиров, Государственная власть и проблемы управления в советском обществе. Автореф. докт. дисс. М., 1969, стр. 6.

⁸ А. Е. Лунев, Роль права в управлении, стр. 73.

⁹ Ц. А. Ямпольская, Некоторые черты метода науки управления. «Правоведение», 1966, стр. 4—6.

¹⁰ В. В. Цветков, Теоретические и практические проблемы науки управления. Автореф. докт. дисс. Харьков, 1970, стр. 31.

¹¹ Г. Х. Попов, Проблемы теории управления. М., 1974; Д. М. Гвишиани, Организация и управление. М., 1972; Ю. А. Тихомиров, Управленческое решение. М., 1972.

¹² Г. М. Добров, Актуальные проблемы науковедения. Киев, 1968; его же, Наука о науке. Киев, 1970; Организация науки. Под ред. Г. М. Доброва, Киев, 1970;

же в коллективных монографиях Института государства и права Академии наук СССР.¹³

Наука представляет собой специфическую форму человеческой деятельности. Специфика ее как объекта управления заключается в том, что ее развитие зависит от многих различных факторов — как духовных, так и материальных.

Однако управление наукой отличается от управления материальным производством. В научной работе прежде всего определенное значение приобретают факторы, связанные с личностью работника. Так, в научно-исследовательской работе отсутствуют твердые критерии оценки научного сотрудника, а также качества научной работы исследователя. В первую очередь это вызвано тем, что общественная полезность такой работы выявляется, как правило, на протяжении длительного времени и заранее не может быть предугадана. Поэтому при оценках как качества работы, так и знаний самого работника неизбежны элементы субъективизма, проявления личных качеств как оцениваемого, так и оценивающего.¹⁴ В то же время в научной работе решающую роль играют творческие элементы труда (например, выдвижение новых идей, методов исследования и т. д.), которые не поддаются планированию и регламентации. Кроме того, в научно-исследовательской работе, проводимой коллективно, взаимоотношения между сотрудниками весьма многообразны и также влияют на ход исследования. Специфика управления наукой связана и с особым характером ее продукции.¹⁵ Наука — многозначное и сложное общественное явление. Увеличение масштабов и усложнение управления ею приводят к закономерному выделению из общих проблем, которыми занимается науковедение, наряду с экономическими, социальными, психологическими и иными правовых проблем руководства наукой.¹⁶

Управление наукой имеет сложную иерархическую структуру, где можно выделить три уровня: общегосударственный, отраслевой и уровень научных организаций, причем каждый предшествующий руководит объектами последующего. Право представляет собой специфическое средство регулирования связей между уровнями и отношений между его элементами. Правовые акты носят комплексный характер и создают организационную базу для правового регулирования научной деятельности. К последней поэтому необходимо относить как сами исследования, так и те виды деятельности, которые содействуют развитию научной деятельности и использованию ее результатов.

В. И. Павлюченко, Экономические проблемы управления научно-техническим прогрессом. М., 1973; его же, Проблемы совершенствования управления научно-техническим прогрессом. Автореф. докт. дисс. М., 1974; В. А. Рассудовский, Государственная организация науки в СССР (правовые вопросы). М., 1971; его же, Государственная организация науки. Автореф. докт. дисс. М., 1972; М. П. Ринг, Правовое регулирование научно-технического прогресса. «Советское государство и право», 1972, № 2, стр. 111—121; его же, Право и руководство наукой. В кн.: Научно-техническая революция, управление и право. М., 1975, стр. 154—171; Г. И. Федькин, Правовые вопросы организации научной работы в СССР. М., 1958.

¹³ Правовые вопросы научно-технического прогресса в СССР. Под ред. М. М. Богуславского. М., 1967; Организационно-правовые вопросы руководства наукой в СССР. М., 1973.

¹⁴ Г. А. Лахтин, Научное управление и управление наукой. «Науковедение и информатика», 1972, вып. 6, стр. 9.

¹⁵ Г. Попов, Проблемы руководства научно-техническими исследованиями в отрасли промышленности. В кн.: Управление, планирование и организация научных и технических исследований, т. 4. М., 1970, стр. 75.

¹⁶ М. П. Ринг, Право и руководство наукой. В кн.: Научно-техническая революция, управление и право. М., 1975, стр. 154.

В Советском Союзе впервые возникла государственная организация науки. Это понятие охватывает установленные советским государством и закрепленные в нормах советского социалистического права порядок и условия осуществления научной деятельности.¹⁷ Наука не может развиваться без поддержки и помощи государства, поэтому влияние его и права на развитие науки огромно. В трудах по советскому административному праву общепризнано наличие трех сфер государственного управления: народным хозяйством, социально-культурным строительством и в области административно-политической деятельности советского государства. На наш взгляд, следует согласиться с В. А. Рассудовским в том, что научная деятельность включается во все эти сферы и в то же время имеет специфические особенности как самостоятельная область управления.¹⁸ В государственной организации науки главные значение имеют организационно-политические принципы управления ею: партийное руководство и демократический централизм. Политика КПСС определяет деятельность советского государства; партийное руководство — высший принцип управления наукой, так как в ходе его приводятся в действие и все другие принципы управления в области науки, контролируется их соблюдение.¹⁹ Правовыми нормами регулируются все основные формы управления научной деятельностью (структура системы, связь с другими системами, планирование, использование результатов научной работы и т. д.).²⁰ Управление наукой должно рассматриваться как органичная часть и подсистема научной деятельности — специфического труда и особого вида общественного производства. Научно-технический прогресс представляет собой непрерывное совершенствование общественного производства. Его можно рассматривать как развивающуюся систему «наука — техника — производство», где каждый компонент обладает относительной самостоятельностью и своими закономерностями. Комплекс «наука — техника — производство» не исчерпывает сущности научно-технического прогресса, так как достижения современной науки реализуются не только в материальном производстве, но и во внепроизводственной сфере. Техника не исчерпывает области применения научных идей. Однако учитывая, что материальное производство служит основой развития общества, а техника — основной формой практической реализации научных идей, упомянутую систему можно принять как наиболее адекватную модель научно-технического прогресса.²¹ Все компоненты здесь взаимосвязаны, но ведущую роль в этой системе играет наука. Она генерирует идеи, техника является их материальным воплощением, а производство — сферой использования научно-технических результатов. Развитие науки приводит к глубоким изменениям в технике, а последняя, в свою очередь, революционизирует материальное производство. Определяющим фактором научно-технического прогресса является современная научно-техническая революция, поскольку она определяет его черты и закономерности.²² В связи с этим важную роль приобретает вопрос о месте и значе-

¹⁷ В. А. Рассудовский, Государственная организация науки в СССР, стр. 8.

¹⁸ Там же.

¹⁹ Организационно-правовые вопросы руководства наукой в СССР. М., 1973, стр. 97.

²⁰ А. Ю. Кукрус, Правовые вопросы организации научно-исследовательских работ и управления ими в высшей школе. Автореф. канд. дисс. Таллин, 1975, стр. 6.

²¹ См. В. Г. Афанасьев, Научно-техническая революция, управление, образование. М., 1972, стр. 27.

²² См. Г. Х. Попов, Проблемы теории управления научно-техническим прогрессом. В кн.: Сборник материалов теоретического семинара «Проблемы совершенствования управления научно-техническим прогрессом». М., 1975, стр. 7.

нии правопедения в изучении науки в современных условиях научно-технической революции.

В этом плане следует согласиться с тем, что в современном правопедении существуют три главных направления исследования науки²³: первое охватывает теорию, методологию и историю самой юридической науки и входящих в нее дисциплин; второе появилось как следствие возникновения и развития государственного управления наукой и правового регулирования в этой сфере; третье начало складываться с возникновением современной научно-технической революции и обусловлено качественно новым характером государственного управления наукой и формированием системного правового регулирования науки.

Системное правовое регулирование науки приводит к появлению новой межотраслевой юридической проблематики. Комплексное правовое исследование науки требует поэтому не только изучения ее по отдельным отраслевым аспектам, но и исследования взаимосвязей между ними.²⁴

Такой подход к правовому изучению вопросов управления наукой бесспорно станет наиболее плодотворным и рациональным и будет способствовать более глубокой разработке теоретических основ, необходимых для совершенствования правового регулирования научной деятельности.

Весьма успешным при изучении правовых вопросов управления наукой может стать использование программно-целевого метода, как одного из проявлений системного подхода, важнейшего рычага в деле комплексного познания и исследования всех проблем — в том числе и правовых — управления наукой. При этом весьма важно исследование специфических черт и особенностей управления наукой с помощью права, ибо, как справедливо отмечалось в литературе, социальное управление не однозначно, а существует в различных видах: государственное управление, управление производством, управление наукой и т. д.²⁵ Такой путь исследования наилучшим образом позволит раскрыть соотношение общих и специальных черт, присущих управлению наукой. Следует отметить, что правовым аспектам проблемного управления в науке особенно много внимания уделяет М. П. Ринг. Исходя из того, что решение межотраслевых, межрегиональных и народнохозяйственных научно-технических проблем определяет в целом развитие науки и техники в эпоху научно-технической революции, он указывает, что воздействие государства на решение этих проблем обладает всеми атрибутами управления как такового. Это дает основание говорить о проявлении новой разновидности управления.²⁶ По мнению М. П. Ринга, наиболее приемлемо для такой разновидности название «проблемное управление», под которым в области науки и научно-технического прогресса следует понимать «активное, целенаправленное и комплексное воздействие на производство и применение в практике новых научных и технических результатов, организацию и обслуживание этой деятельности для решения важнейших научных и научно-технических проблем в целом путем охвата всех звеньев и уровней проблем, соединения интересов и усилий коллек-

²³ М. П. Ринг, Ю. А. Веденеев, Правопедение, изучающее науку как управляемую систему. В кн.: Наукоеведение и информатика, вып. 14. Киев, 1975, стр. 79—80.

²⁴ См. там же, стр. 80.

²⁵ Г. Попов, Программно-целевое управление. В кн.: Материалы теоретического семинара «Проблемы программно-целевого управления социалистическим общественным производством». Наро-Фоминск, 1976, стр. 15.

²⁶ М. П. Ринг, Проблемное управление в науке: правовые аспекты. «Вестник Академии наук СССР», 1976, № 7, стр. 13.

тивов независимо от сложившегося разделения труда и специализации, их ведомственной и региональной принадлежности.»²⁷

Теоретическая разработка этих вопросов в значительной мере будет содействовать и более эффективному управлению наукой на практике.

²⁷ М. П. Ринг, Проблемное управление в науке: правовые аспекты, стр. 14.

Таллинский политехнический институт

Поступила в редакцию
7/X 1976

A. KUKRUS

TEADUSE JUHTIMISE EFEKTIIVSUSEST (Õiguslikke küsimusi)

Resümee

Teaduse efektiivsemaks muutmise tähtsamaid eeldusi on tema juhtimise täiustamine. Selles on oluline koht õiguslikel küsimustel. Õigusaktid on kompleksse iseloomuga ja loovad organisatsioonilise aluse teadusliku tegevuse õiguslikuks reguleerimiseks.

Oluline koht teaduse juhtimises on sihtprogrammilisel printsiibil. Teaduse süsteemne õiguslik reguleerimine kutsub esile uue teadustevahelise õigusliku problemaatika. Sellealases uurimistöös võib täheldada põhisuundi, mis iseloomustavad nii õigusteaduse teooriat, metodoloogiat ja ajalugu kui ka teaduse riiklikust juhtimisest tulenevat õiguslikku reguleerimist. Üks tähtsamaid põhisuundi kujuneb seoses teadus- ja tehnikarevolutsiooniga. Selle tulemusena tekib süsteemne lähenemine teaduse juhtimise õiguslikule korraldamisele. Selline teaduse juhtimise õigusliku problemaatika käsitlemine avab uusi väljavaateid teadusliku tegevuse õigusliku reguleerimise täiustamiseks.

Tallinna Polütehniline Instituut

Toimetusse saabunud
7. X 1976

A. KUKRUS

EFFEKTIVITÄT DER STEUERUNG DER WISSENSCHAFT (Rechtliche Aspekte)

Zusammenfassung

Eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Steigerung der Effektivität der Wissenschaft ist die Vervollkommnung ihrer Steuerung. Hinsichtlich der Steuerung der Wissenschaft sind rechtliche Aspekte von großer Bedeutung. Die rechtlichen Akte haben komplexen Charakter, sie schaffen eine organisatorische Basis für die rechtliche Regulierung der wissenschaftlichen Tätigkeit.

Unter den Problemen der Steuerung der Wissenschaft ist das programm-zielbezogene Prinzip von großer Bedeutung. Die systematische rechtliche Regulierung der Wissenschaft ruft eine neue rechtliche Problematik zwischen den Fachrichtungen hervor. In dieser wissenschaftlichen Arbeit kann man Grundrichtungen unterscheiden, die sowohl die Theorie, die Methodik und die Geschichte der Rechtswissenschaft hervorheben, als auch die von der staatlichen Steuerung der Wissenschaft bedingte rechtliche Regulierung. Eine wichtige Grundrichtung bildet sich in Zusammenhang mit der wissenschaftlich-technischen Revolution: daraus entwickelt sich eine systematische Annäherung ans rechtliche Organisieren der Steuerung der Wissenschaft. Eine solche Behandlung der rechtlichen Problematik der Steuerung der Wissenschaft setzt hinsichtlich der rechtlichen Regulierung der Steuerung der Wissenschaft neue Aussichten voraus.

Tallinner Polytechnisches Institut

Eingegangen
am 7. Okt. 1976