



DOI: 10.19181/smtp.2023.5.3.15

EDN: GMGZGO

ГОСУДАРСТВЕННАЯ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА СССР: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

**Рецензия на книгу «Правовая политика
советского государства в сфере развития
науки»¹**



**Филь
Марина Михайловна¹**

¹ Независимый исследователь, Москва, Россия

Для цитирования: Филь М. М. Государственная научно-техническая политика СССР: историко-правовой аспект. Рецензия на книгу «Правовая политика советского государства в сфере развития науки» // Управление наукой: теория и практика. 2023. Т. 5, № 3. С. 227–233. DOI 10.19181/smtp.2023.5.3.15. EDN GMGZGO.

АННОТАЦИЯ

Рецензия представляет коллективную монографию «Правовая политика советского государства в сфере развития науки». В монографии рассмотрены правовые и организационные меры Советского государства, направленные на организацию и регулирование научно-технической деятельности в нашей стране начиная с послереволюционных времён и заканчивая концом 1990-х годов. В частности, показан процесс становления советских органов управления наукой, освещены вопросы взаимодействия Советского государства и коммунистической партии с Академией наук, рассмотрена деятельность государства в некоторых приоритетных направлениях развития отечественной науки, показана деятельность власти по государственному контролю в научно-технической сфере. Работа опирается на большое число принятых в РСФСР в 1917–1922 гг. и в СССР в 1923–1980-х гг. нормативных правовых актов, касавшихся регулирования деятельности в сфере науки, научно-технического прогресса. Огромную ценность работе придают обильно

¹ Правовая политика Советского государства в сфере развития науки / А. В. Армашова, Д. Д. Максимова, О. Д. Максимова, М. О. Окунева. 2-е изд. М.: Ленанд, 2023. 432 с.

цитируемые архивные документы, за введение которых в научный оборот авторы заслуживают особой большой благодарности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

наука, научное право, научно-техническая политика, правовое регулирование научно-технической деятельности, Академия наук СССР, арктические научные исследования, планирование научной деятельности, приоритетные направления правовой политики, государственный контроль в сфере научных исследований

В 2023 году издательство URSS выпустило работу под названием «Правовая политика советского государства в сфере развития науки», написанную коллективом преподавателей нескольких высших учебных заведений (ответственный редактор – д. ю. н. О. Д. Максимова). Авторы избрали темой исследования правовую политику нашего государства в отношении сферы научной деятельности в период 1917–1991 гг., утверждая, что через её изучение можно проанализировать этапы развития советской науки, организацию государственного управления советской наукой, взаимодействие учёных и государства, проблемы деятельности учёных и научных учреждений (с. 6). Действительно, все эти аспекты правовой политики в той или иной мере освещены в работе.

Работа включает введение, восемь глав и заключение, а также список литературы и примечания.

Вопросам построения Советским государством системы органов государственного управления научной деятельностью посвящена глава 1 «Становление и развитие организации государственного управления советской наукой». В главе перечисляются нормативные правовые акты, с помощью которых государство формировало различные государственные органы, в функции которых входило руководство деятельностью в сфере науки. Перед читателем, который не знаком с системой органов государственной власти в РСФСР и СССР в 1917 г. – 1940-х годах, встаёт вопрос, в систему каких органов (используя современные термины – законодательных или исполнительных) входили те или иные упоминаемые в работе органы, имевшие отношение к руководству научной деятельностью. Как следует из работы, такие органы создавались как при органах законодательных (ЦИК СССР), так и при органах исполнительных (Совнарком РСФСР/СССР, наркоматах). Авторы не сформулировали вопрос, зачем создавался орган руководства научной сферой при законодательном органе СССР (ЦИК СССР), ведь руководство наукой, очевидно, относится к сфере деятельности исполнительной власти. Но они явно показали, что уже при своём зарождении этот орган рассматривался как надотраслевой, координирующий орган руководства деятельностью в сфере науки.

Как видно из работы, в 1920-х годах количество органов руководства научной деятельностью было велико, но какой-то стройной системы они не

представляли. Власти пристально наблюдали за ними и проводили серьёзные проверки их деятельности, выявляли как финансовые нарушения, так и организационные недостатки в их работе. Это подробно описано в главе 7 «Советская наука глазами проверяющих: о некоторых особенностях системы государственного контроля и форм государственного руководства и организации научных исследований в СССР». Интересно, что как в позднее советское время, так и в 20-х годах проверяющие ставили органам управления наукой в упрёк так называемый «параллелизм» в работе научных организаций, проистекающий от недостатков (на взгляд проверяющих) в планировании их деятельности. В то же время параллелизма в создании органов управления научной сферой государству избежать не удалось. Главными мерами, которые предлагались по результатам подобных проверок, были кадровые перестановки, всевозможные реорганизации как органов управления, так и системы научных организаций.

Составляющими научного потенциала страны являются не только научные знания, научные организации и, как считают некоторые исследователи, органы руководства научной деятельностью, но также научные кадры, материально-техническое и информационное обеспечение научной деятельности. Правовому регулированию правового статуса научных работников, материально-техническому обеспечению научной деятельности в работе не выделено отдельных глав или параграфов, но отдельные нормативные правовые акты, посвящённые этим вопросам, в работе упоминаются. Правовому регулированию организации советской системы научно-технической информации посвящён параграф 3 главы 4.

Особый интерес в работе представляет освещённая в главе 3 «Взаимодействие Академии наук и Советского государства» тема взаимоотношений советского государства и академического научного сообщества. Глава написана с привлечением обширного уникального по своей значимости архивного материала. С его использованием хорошо показано, как шла борьба между сторонниками ликвидации Академии наук и сторонниками её «завоевания», встраивания в систему советских учреждений. В этой борьбе победило мнение о том, что Советское государство видело свою задачу «не во взрыве этого учреждения, а в длительной переделке» (с. 119). В работе показано, как Советская власть «с большой для себя выгодой» (с. 98) использовала организованное ею празднование 200-летнего юбилея Академии наук как пропагандистское мероприятие для возобновления международного научно-технического сотрудничества. По словам управляющего делами СНК СССР, члена комиссии СНК по содействию работам Академии наук Н. П. Горбунова, до 1927 года «была взята линия на полное спокойствие Академии наук» (с. 112). Но в 1927 г., по его же словам, Академия наук попала под подозрение, вышла из доверия правительства СССР по политическим причинам (с. 112). Единственной такой причиной было то, что Академия наук всеми силами сопротивлялась политизации, а точнее – большевизации своей работы. Эта тема хорошо раскрыта с привлечением авторами архивных материалов о неприглядном манипулировании партийными органами

выборами в Академию наук в 1927 году, когда государство всё же достигло цели влить в состав академиков коммунистов и «овладеть её аппаратом» (с. 113).

Хорошо раскрыта с привлечением архивных материалов тема борьбы за признание Академии наук общесоюзной организацией в 1925 г. В главе также описывается реформирование АН СССР в конце 1920-х – первой половине 1930-х годов.

В главе 4 «Приоритетные направления правовой политики Советского государства в сфере науки» в качестве таких направлений рассмотрено планирование НИР в СССР в 1920–1930-х годах и его правовое регулирование (параграфы 1 и 2). В отношении планирования как приоритетного направления государственной политики авторы высказывают мнение о том, что государственная политика проводилась в области планирования (в том числе и научно-технической сферы) не на основе правовых норм, а осуществлялась на основе директив партии большевиков, что систематическое планирование научно-технических работ стало возможным только в послевоенный период (с. 139). Представляется, что данный вывод авторов можно распространить не только на планирование научной деятельности, но и на все стороны её организации и реализации. Важнейшие вопросы развития отечественной науки решались в значительной степени не нормативными правовыми актами, а так называемыми директивными документами, исходившими от ВКПб и КПСС, её Политбюро.

В теоретическом плане интерес представляют главы 2 и 8. Глава 2 «Конституционные основы управления наукой», в которой исследуется, во-первых, решение проблемы разграничения компетенции СССР и союзных республик в управлении наукой в её историческом аспекте и, во-вторых, отражение роли науки в развитии общества и государства в Основном законе страны. На основе изучения большого числа архивных документов авторы показали, что по вопросу конституционного закрепления роли науки в поздний советский период шла серьёзная дискуссия, что идея закрепления роли науки в Конституции страны встречала сопротивление. И только в Конституции СССР 1977 г. этот вопрос был урегулирован весьма основательно.

В главе 8 «Советское научное право: становление и развитие» авторы отдали должное всем тем учёным, которые выдвинули и обосновывали идеи об обособлении права науки как самостоятельной отрасли права, о выделении комплексной отрасли законодательства о науке, о необходимости разработки комплексного законодательного акта, регулирующего отношения в научно-технической сфере.

Информационную нагрузку несут две главы: глава 5 «Арктические научные исследования и освоение Арктики – приоритетное направление политики Советского государства» и глава 6 «Международное научное сотрудничество и правовая политика Советского государства».

Работа опирается на большое число принятых в РСФСР в 1917–1922 гг. и в СССР в 1923–1980-х гг. нормативных правовых актов, касавшихся регулирования деятельности в сфере науки, научно-технического прогресса.

Огромную ценность работе придают обильно цитируемые архивные документы, за введение которых в научный оборот авторы заслуживают особой большой благодарности.

В то же время, наполняя работу большим фактическим материалом, авторам, на взгляд рецензента, следовало бы больше внимания уделить формулированию выводов о правовой политике Советского государства с учётом современных представлений о государственной научно-технической политике.

Авторы в начале работы не определили, что они понимают под правовой политикой. Большинство исследователей считают, что правовая политика государства – это совокупность правовых мер для достижения поставленных государством целей. В своей работе авторы основное внимание уделили описанию правовых мер (директивных, нормативных правовых актов и иных документов) и отчасти организационных мер (множественные реорганизации системы научных организаций и органов управления ими) осуществления государственной политики в сфере науки. При этом им не удалось на основе анализа использованных актов охарактеризовать цели, которые явно или неявно наше государство преследовало, осуществляя управление в научно-технической сфере.

Авторы предложили выделить в правовом регулировании научной сферы три этапа: 1) 1917 г. – 1927 г. – период становления советской власти и новой экономической политики; 2) 1928 г. – конец 1940-х годов – становление органов планирования научной деятельности; 3) 1950 г. – 1991 г. – развитие науки по научно-техническим планам. Анализируя как опубликованные, так и архивные документы, авторы могли бы сформулировать цели, которых государство стремилось достичь в отношении научной сферы на каждом из этих этапов. Так, например, на первом этапе это не только становление системы органов управления наукой, это введение системы научных организаций под управление партийно-бюрократической управленческой вертикали, это борьба за внедрение в состав научных кадров и научных управленцев учёных – коммунистов-большевиков. Реализация этих целей хорошо иллюстрирована материалами глав 3, 7.

На втором этапе приоритетным направлением правовой политики в сфере науки авторы назвали переход к планированию научной деятельности. И в то же время авторы признали, что в этот период «одной из главных причин усиления государственного руководства наукой и появления новых функций у государства в сфере науки следует считать интересы национальной безопасности и укрепления обороноспособности СССР» (с. 133).

Материалы, щедро приведённые в работе, внимательному читателю помогут сделать и другие интересные выводы. Например, так называемая «проблема внедрения» научно-технических результатов, о которой так много писали в 1980-х годах, возникла ещё в 1920-х годах, когда тресты отказывались от использования предлагаемых НИИ разработок. При этом использованные в работе архивные материалы поясняют причины этих отказов. Анализ этих причин мог бы привести авторов к выводу о том, что в условиях государственной собственности и плановой экономики «проблема внедрения» научно-технических достижений практически нерешаема, что «невнедрение»

явилось причиной технологического отставания СССР от развитых стран, что правовой политикой только в сфере науки и технологий эту проблему не решить.

Не ставя вопрос о целях правовой политики государства на каждом из этапов осуществления правового регулирования сферы науки, авторы не смогли сделать вывод о том, что стратегической цели в управлении научной сферой СССР явно не формулировал практически до конца 1970-х годов и руководствовался целями, которые, возможно, не считал нужным афишировать. На основании материалов, приведённых в главе 2, авторы могли бы сделать вывод о том, что не случайно отношение государства к науке (то есть цели государственной политики в отношении научной сферы) было в первый и в последний раз закреплёно в Основном законе страны только в 1977 году. В действующей Конституции РФ эта тема также не раскрыта.

В Заключении к работе приведены слова президента АН СССР с 1976 г. по 1986 г. академика А. П. Александрова о том, «что советская наука в подавляющем большинстве направлений находится на уровне науки самых развитых стран, а по ряду направлений занимает лидирующее положение» (с. 377). А как же тогда генетика с кибернетикой? Разве причиной их печальной участи не была именно политика Советского государства в отношении развития науки?

Общий вывод о работе можно сделать такой. Работа, безусловно, полезная и весьма информативная. Но ей, на взгляд рецензента, не хватает оценки целей политики Советского государства в отношении науки и результатов, к которым отечественная наука пришла в итоге этой политики к концу 1980-х годов. Не хватает вывода о том, что в реализации политики в отношении науки Советское государство использовало не только чисто правовые меры (издание нормативных правовых актов), но в значительной мере использовало меры политического регулирования, информацию о которых авторы черпают в архивных материалах, обширно цитируемых в работе.

Богатые опубликованные нормативные правовые акты и неопубликованные архивные материалы, использованные в работе, могли бы послужить формулированию интересных выводов о правовой (и не только) политике СССР в отношении науки. Но авторы, проявив определённую осторожность, предпочли начать работу с цитаты из «Анти-Дюринга» Ф. Энгельса и закончили её дежурными словами президента АН СССР о советской науке, написанными им в связи шестидесятилетием Советской власти в 1977 году.

Статья поступила в редакцию 25.05.2023. Принята к публикации 21.08.2023.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Филь Марина Михайловна *mmfil@mail.ru*

Кандидат юридических наук, независимый исследователь, Москва, Россия
AuthorID ПИНЦ: 820056

DOI: 10.19181/smtp.2023.5.3.15

STATE SCIENTIFIC AND TECHNICAL POLICY OF THE USSR: HISTORICAL AND LEGAL ASPECT

Review of the Book “The Legal Policy of the Soviet State in the Sphere of the Development of Science”

Marina M. Fil’¹

¹Independent Researcher, Moscow, Russia

For citation: Fil’, M. M. (2023). State Scientific and Technical Policy of the USSR: Historical and Legal Aspect. Review of the Book “The Legal Policy of the Soviet State in the Sphere of the Development of Science”. *Science Management: Theory and Practice*. Vol. 5, no. 3. P. 227–233. DOI 10.19181/smtp.2023.5.3.15.

Abstract. The review is a presentation of a collective monograph “The legal policy of the Soviet state in the development of science”. The monograph examines the legal and organizational measures of the Soviet state aimed at organizing and regulating scientific and technical activities in our country from post-revolutionary period to the end of the 1990s. In particular, the process of formation of Soviet science management bodies is shown, the issues of interaction between the state and the Communist Party with the Academy of Sciences are highlighted, the activities of the state in some priority areas of development of science are considered, and the activities of the authorities for state control in the scientific and technical system are shown. The book is based on a large number of regulatory legal acts, adopted in the RSFSR in 1917–1922 and in the USSR in 1923–1980s, relating to the regulation of activities in the field of science, scientific and technological progress. The work is of great value due to the abundantly cited archival documents, for the introduction of which the authors deserve special praise.

Keywords: science, scientific law, scientific and technical policy, legal regulation of scientific and technical activities, USSR Academy of Sciences, Arctic scientific research, planning of scientific activities, priority areas of legal policy, state control in the field of scientific research

The article was submitted on 25.05.2023. Accepted for publication 21.08.2023.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Fil’ Marina *mmfil@mail.ru*

Candidate of Law, Independent Researcher, Moscow, Russia

AuthorID RSCI: 820056