

Административное право

УДК 342.951

JEL: K23

*МАТЮШЕНКОВ Дмитрий Михайлович*¹

¹ Молодежная палата при Парламентском Собрании Союза Беларуси и России, ул. Мясницкая, д. 47, Москва, 101000, Россия.

<http://orcid.org/0000-0001-8377-3479>

¹ Матюшенко Дмитрий Михайлович, Председатель Молодежной палаты при Парламентском Собрании Союза Беларуси и России, Москва.

E-mail: mdm95@yandex.ru

**К ВОПРОСУ О СТАТУСЕ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹**

Аннотация

Предмет/тема. Рассматриваются аспекты правового статуса молодых ученых в Российской Федерации с учетом принятого Федерального закона от 30 декабря 2020 г. "О молодежной политике в Российской Федерации", анализируется региональное законодательство и зарубежный опыт в этой области, осуществляется сравнительное исследование некоторых аспектов данной проблематики.

Цели/задачи. Определение текущего правового статуса молодых ученых в Российской Федерации с учетом принятого Федерального закона от 30 декабря 2020 г. "О молодежной политике в Российской Федерации". Изучение нормативной базы субъектов Российской Федерации и зарубежного опыта для проведения сравнительного анализа и выделения общих закономерностей, с целью формирования предложений по совершенствованию правового регулирования.

Методология. Использовались методы анализа, синтеза, описания, сравнения, исторический метод, метод сравнительного правоведения, методы формальной логики.

Выводы. Несмотря на принятие Федерального закона от 30 декабря 2020 г. «О молодежной политике в Российской Федерации», в законодательстве субъектов Российской Федерации по-прежнему отсутствует единый подход к определению статуса молодых ученых. Необходимо закрепление единого понятия на уровне федерального закона, что позволит гармонизировать развитие отечественной науки и повысить качество подготовки кадров.

Ключевые слова: наука, образование, ученые, молодые ученые, молодежь.

Administrative law

¹ **Dmitry M. Matyushenkov**, Chairman of the Youth Chamber at the Parliamentary Assembly of the Union of Belarus and Russia; Postgraduate student of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow.

E-mail: mdm95@yandex.ru.

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-15032.

ON THE STATUS OF YOUNG SCIENTISTS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract

Subject / Topic Aspects of the legal status of young scientists in the Russian Federation are considered, taking into account the adopted Federal Law of December 30 2020 "On Youth Policy in the Russian Federation", regional legislation and foreign experience in this field are analyzed, a comparative study of some aspects of this problem is carried out.

Goals / Objectives Determination of the current legal status of young scientists in the Russian Federation, taking into account the adopted Federal Law of December 30 2020 "On Youth Policy in the Russian Federation". The study of the regulatory framework of the subjects of the Russian Federation and foreign experience, to conduct a comparative analysis and highlight common laws, in order to form proposals for improving legal regulation.

Methodology Methods of analysis, synthesis, descriptions, comparisons, historical method, method of comparative jurisprudence, methods of formal logic were used.

Conclusion and Relevance Despite the adoption of the Federal Law of December 30 2020 "On Youth Policy in the Russian Federation", the legislation of the subjects of the Russian Federation still lacks a unified approach to determining the status of young scientists. It is necessary to consolidate a single concept at the level of federal law, which will allow to harmonize the development of natural science and improve the quality of personnel training.

Keywords: *science, education, scientists, young scientists, youth.*

Будущее любой науки определяется тем, насколько гармонично происходит смена поколений ученых, обеспечивается сохранение преемственности и традиций научной школы, как происходит передача опыта в научной среде. Пятнадцатого января 2020 года Президентом Российской Федерации была обозначена проблема смены поколений в ученой среде. В качестве решения было предложено нарастить количество молодых ученых в возрасте до 40 лет, доведя этот показатель до 50% от общего числа ученых. Эта потребность обозначалась законодателем и ранее, например в постановлении Правительства РФ от 18 мая 1998 г. № 453 «О Концепции реформирования российской науки на период 1998 - 2000 годов»¹. В тексте постановления указывалось, что поскольку кадровый состав отечественной науки сильно постарел, требуется обеспечить повышение престижа научной деятельности, при этом нарастив уровень зарплат работников науки. Кроме того, предусматривалось возвращение уехавших за границу талантливых специалистов с одновременным вовлечением в занятие научной деятельностью молодежи. При этом самым простым и эффективным способом наращивания научных кадров является обучение и подготовка молодых ученых в высших учебных заведениях с созданием условий для их последующей научной деятельности.

¹ Собр. законодательства Российской Федерации. – 1998. – № 21, ст. 2234 (СПС КонсультантПлюс).

Однако для этого необходимо понимать, какими критериями должен обладать человек, претендующий на статус молодого ученого. Казалось, что принятие Федерального закона от 30 декабря 2020 г. № 489-ФЗ "О молодежной политике в Российской Федерации"¹ поставит окончательную точку в этом вопросе, однако понятие молодого ученого там так и не появилось. Зато появилось несколько формулировок, которые, с одной стороны, позволили субъектам Российской Федерации самостоятельно определять, кто же является молодым ученым, с другой стороны это привело к отсутствию единого подхода к определению этого понятия. Речь идет в первую очередь о пункте 1 части 1 статьи 2 указанного закона, где указано, что молодежь - социально-демографическая группа лиц в возрасте от 14 до 35 лет включительно, имеющих гражданство России. Законодателем делается оговорка, что частью 3 статьи 6 могут быть предусмотрены исключения из этого правила, и это порождает проблему, которая будет рассмотрена в настоящей статье. Исключение подразумевает, что при установлении мер поддержки отдельным категориям молодых граждан может устанавливаться иной максимальный возраст, чем предусмотрено пунктами 1 - 3, 6 и 7 статьи 2 Федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации», но не менее 35 лет включительно. Отсюда проблема в результате регионального правового регулирования стала еще более актуальной, поскольку теперь требуется не только выработать единый подход к пониманию того, кого же относить к молодым ученым, но и привести в соответствие с Федеральным законом «О молодежной политике в Российской Федерации» региональное законодательство.

В настоящей работе мы рассмотрим возможные варианты определения термина "молодой ученый", а также предложим свое видение данной проблематики. Отметим, что сегодня нет единого подхода к определению понятия молодых ученых и в научной доктрине. Можно выделить множество работ в отечественной научной литературе [1, 2, 3], посвященных исследованию этого вопроса. Справедливости ради отметим, что и за рубежом [4] этот вопрос не получил однозначного решения, что свидетельствует о широте рассматриваемой проблемы.

Анализ действующего законодательства позволяет нам выделить несколько типологий формирования правового статуса молодых ученых. Базой для первой типологии служит распоряжение Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года»². В этих Основах устанавливается ряд критериев, которым должны соответствовать молодые ученые. Так, обязательным является наличие связи с высшим учебным

¹ Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 489-ФЗ "О молодежной политике в Российской Федерации" (СПС КонсультантПлюс).

² Собр. законодательства Российской Федерации. - 2014. - № 50, ст. 7185 (СПС КонсультантПлюс).

заведением, что выражено в наличии заключенного трудового договора. В контексте действующего на сегодняшний день законодательства о молодежной политике представляет интерес то, что возраст молодого ученого в указанном акте составляет 30 лет для аспирантов и преподавателей без ученой степени. Дальнейший шаг повышения возраста составляет 5 лет - для кандидатов наук установлен максимальный возраст 35 лет, для докторов наук - 40 лет.

Разумеется, такая типология является для правоприменителя самой простой и доступной: сформулирована привязка к возрасту, определена связь ученого с его вузом, указывается на наличие/отсутствие научной степени, что препятствует какому-либо неоднозначному пониманию определения. Но при этом мы должны отметить, что будучи весьма эффективной в теории, применение такого понятия на практике окажется затруднительным с учетом объективных реалий подготовки научных кадров в Российской Федерации. Статистические показатели, предоставленные университетом Синергия¹, свидетельствуют, что средний возраст абитуриентов, подавших документы для обучения по программам аспирантуры в 2016 году, был 28 лет. Поэтому аспиранты при таком подходе к определению статуса молодого ученого смогут пользоваться предоставляемыми им преференциями около 2 лет, что не охватит даже всего периода освоения программы обучения в аспирантуре, поскольку она составляет минимум 3 года.

Иначе подошли к решению этой проблемы в проекте федерального закона «О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Российской Федерации», подготовленном Минобрнауки России². Законопроектом предполагалось закрепить, что к молодым ученым относятся все лица, которым не исполнилось 39 лет. При таком подходе равный объем преференций получают все молодые ученые, вне зависимости от их статуса и регалий: от аспирантов до докторов наук. Нам представляется, что такой подход нельзя признать эффективным, поскольку кроме возраста есть ряд других показателей [5], например ученая степень человека, важность для общества его научного труда.

Следствием длительного отсутствия правового регулирования этого аспекта на федеральном уровне стало развитие регионального законодательства. Важность развития науки была очевидна в каждом субъекте Российской Федерации, однако финансовые возможности, региональные особенности привели к тому, что каждый регион по-своему

¹ Сайт Университета Синергия [Электронный ресурс]. URL: https://synergy.ru/about/education_articles/aspirantura/aspirantura_vozrastnye_ogranicheniya.

² Проект федерального закона «О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Российской Федерации» (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 09.12.2021) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=170711#06814359459012234>.

подошел к определению категории «молодой ученый». Для примера, в Республике Бурятия принят Закон Республики Бурятия от 23 декабря 1992 года № 283-ХП «О государственной молодежной политике в Республике Бурятия»¹. Законом определено, что к категории молодых ученых относятся исследователи или же аспиранты, а также преподаватели, не обладающие ученой степенью, которым не исполнилось 30 лет. Также под это понятие подпадают работники вузов, являющиеся кандидатами наук до 35 лет и докторами наук до 40-летнего возраста. В Вологодской области действует Закон Вологодской области от 13.05.2021 № 4892-ОЗ "О молодежной политике на территории Вологодской области"². Там применен единый подход ко всем категориям, признавая молодым ученым любого гражданина, который занимается научной деятельностью в Вологодской области в возрасте до 35 лет, включая даже студентов. А в Ростовской области до 2021 года помимо возрастных критериев действовало условие об обязательной работе на площадке вуза, со стажем не менее 5 лет.

Таким образом, на региональном уровне есть следующие подходы.

1. Основывающийся на требованиях федерального законодательства.
2. Установление максимального возрастного ценза, без проведения градации между учеными степенями ученого.
3. Формирование привязки к ученой степени молодого ученого, с проведением разграничения по возрасту. Также закрепляются требования к стажу работы в вузе.

Следует при этом отметить, что ряд регионов при корректировке регионального законодательства предпочел вообще исключить из текста законов, регулирующих вопросы молодежной политики, положения о молодых ученых. Вместе с тем пример Республики Бурятия свидетельствует, что не везде законодательство соответствует федеральным стандартам, что является прямым противоречием Федеральному закону «О молодежной политике в Российской Федерации».

Различная практика существует и за рубежом. В Республике Казахстан³ применяется подход, в значительной степени схожий с первой типологией, выделенной нами ранее. Исключение составляет возраст – он является единым для всех категорий и составляет 35 лет. Представляется, что для

¹ Закон Республики Бурятия от 23 декабря 1992 года № 283-ХП «О государственной молодежной политике в Республике Бурятия» [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/453126964> (дата обращения: 09.12.2021).

² Закон Вологодской области от 13.05.2021 № 4892-ОЗ "О молодежной политике на территории Вологодской области" [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3500202105140015> (дата обращения: 09.12.2021).

³ Положение о Советах молодых ученых в научных организациях и высших учебных заведениях Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30199511#pos=8;-51 (дата обращения: 09.12.2021).

докторов наук этот параметр может быть повышен хотя бы до 40 лет.

Впрочем, такая градация является характерной для многих стран на постсоветском пространстве. В Республике Беларусь¹ действуют практически аналогичные критерии с теми, которые применяются к определению понятия «молодой ученый» в Российской Федерации, исключение делается лишь для докторов наук, предельный возраст которых закреплен 45 годами. Учитывая, что Российская Федерация и Республика Беларусь образовали Союзное государство², одной из задач которого является развитие науки, подобные схожие подходы являются свидетельством наличия перспектив развития интеграции законодательства в этом аспекте.

Учитывая изложенные положения, представляет интерес изучение попыток урегулирования этого вопроса, которые предпринимались ранее Государственной Думой. 11 февраля 2020 года в Государственную Думу был внесен законопроект № 898664-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике». Законопроект был призван закрепить понятие «молодой ученый» на федеральном уровне, распространяя действие этого термина на сотрудников вузов и кандидатов наук до 35 лет. В отношении докторов наук возраст продлевался до 40 лет. Отдельно была выделена категория аспирантов и преподавателей высшего образования, для них устанавливался возрастной критерий в 30 лет³.

Важно пояснить, что инициатива выдвигалась до принятия Федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации», поэтому был применен ранее действовавший возраст молодежи, составлявший 30 лет. Несмотря на то что законопроект был отозван, анализ его положений позволяет сделать вывод, что в его основе лежат те же идеи, что и в федеральном законодательстве. Однако, по мнению автора, такая формулировка снижает объем возможных преференций для аспирантов, исследователей и преподавателей без ученого звания до 35 лет, поскольку, как было указано ранее, зачастую их возраст позволяет им пользоваться преимуществами статуса молодого ученого 2-3 года.

Для привлечения молодежи к научной деятельности требуется предоставить ряд определенных гарантий и преференций. Часть из них уже действует в регионах Российской Федерации, другие же предлагается закрепить в законодательстве.

¹ Совместное постановление от 27.10.2006 № 8/19. О проведении мониторинга привлечения и закрепления молодых ученых в организациях Республики Беларусь, осуществляющих научную деятельность [Электронный ресурс]. URL: <https://belzakon.net/Законодательство/Совместные/> (дата обращения: 09.12.2021).

² Договор между РФ и Республикой Беларусь от 08.12.1999 "О создании Союзного государства" (СПС КонсультантПлюс).

³ Законопроект № 898664-7 О внесении изменений в Федеральный закон "О науке и государственной научно-технической политике" [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/898664-7> (дата обращения: 09.12.2021).

Одной из инициатив, которую выдвигали авторы названного выше законопроекта, было установление обязанности для органов исполнительной власти обеспечить реализацию комплекса мер поддержки для исследований молодых ученых, а также мер их стимулирования. Отдельным блоком выделялась государственная поддержка перспективных и социально значимых научных исследований, проводимых молодыми учеными по наиболее актуальным сферам развития отечественной экономики.

На сегодняшний день существует и развитая система региональной поддержки молодых ученых. Так, в Магаданской области¹ для молодых ученых создана отдельная система субсидирования, которая позволяет им приобрести жилье в этом регионе. Такую практику стоит признать положительной, поскольку помимо отличной меры стимулирования молодежи она способствует тому, что молодые люди остаются в регионе. Иной подход применяется в Московской области, где действует Закон Московской области от 6 мая 2016 года № 38/2016-ОЗ «О научно-технической политике органов государственной власти Московской области»², в рамках которого учреждена специальная губернаторская премия, которая вручается за выдающиеся научные достижения, которые нашли реальное применение в экономике Подмосковья.

В Хабаровском крае для молодых ученых действуют меры, способствующие профессиональной интеграции. Предусматривается проведение комплекса мероприятий, которые способствуют адаптации молодого человека в научной среде.

Говоря о критериях, необходимо сделать оговорку, что во всех отечественных нормативно-правовых актах фигурирует категория биологического возраста молодого ученого. Здесь возникает интересная коллизия, поскольку молодой ученый соединяет в себе два статуса: собственно молодого ученого и представителя молодежи. И если для определения молодежи привязка очевидно необходима, то для молодого ученого все не так однозначно. В ряде западных стран, например в Польше, статус молодого ученого присваивается не в связи с достижением ученым какого-то биологического возраста, а со времени начала им фактической научной деятельности. Такой подход представляет определенный интерес, поскольку для ученого все же является более важным его опыт и знания, нежели биологический возраст.

После принятия Федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации» ситуация стала еще более сложной, поскольку

¹ Постановление Администрации Магаданской области от 5 декабря 2013 года № 1213-па «Об утверждении государственной программы Магаданской области «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Магаданской области» [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/460232420> (дата обращения: 09.12.2021).

² Ежедневные Новости. Подмосковье, № 91, 24.05.2016 (СПС КонсультантПлюс).

региональные акты о молодежной политике, стремясь к унификации с федеральным законодательством, зачастую не имеют закрепленного понятия «молодой ученый»^{1,2,3,4,5}, хотя в ряде случаев и упоминают о том, что к задачам региона относится поддержка деятельности молодых ученых.

Анализ вышеизложенных положений заставляет нас задуматься о необходимости установления такого понятия именно на уровне федерального нормативно-правового акта, поскольку именно в этом случае можно будет говорить о разработке единой стратегии подготовки молодых ученых по всей стране, безотносительно региона, в котором ученый проживает. При этом на федеральном уровне должно быть закреплено именно минимальное значение требований, предъявляемых к молодым ученым, региональные власти должны иметь возможность расширять их действие своими актами, но ни в коем случае не уменьшать и не устанавливать дополнительные.

Впрочем, стоит подумать и о принятии некой единой стратегии развития науки на пространстве Союзного государства. Учитывая близость интересов Российской Федерации и Республики Беларусь, значительную схожесть подходов к организации построения науки в наших странах, установление единого понимания категории молодых ученых могло бы способствовать развитию науки Союзного государства.

Создание системы правового регулирования деятельности молодых ученых, включая комплекс мер их социальной поддержки, выделение финансирования на исследование инновационных отраслей науки позитивно скажется на развитии экономики нашей страны, а также позволит вывести отечественную науку на качественно новый уровень.

Список источников:

1. Гутников (2007) – Гутников О.В. Правовой статус молодых ученых и научных работников, вышедших на пенсию // Журнал российского права, 2007, № 7. (СПС КонсультантПлюс).

2. Мехришвили, Скрауч (2012) – Мехришвили Л.Л., Скрауч О.Н. Молодые ученые как социальная группа: к вопросу мотивации научной деятельности и профессиональной ориентации // Специфика педагогического образования в регионах России, 2012, № 1. С. 152-163.

3. Шамсутдинова, Ягафарова, Исянгулова (2016) – Шамсутдинова Н.К., Ягафарова Д.Г., Исянгулова Э.И. Молодые ученые в системе научного сообщества // Сборник научных статей института социальных

¹ Закон Белгородской области от 3 октября 2013 г. N 223 "О поддержке молодежи в Белгородской области"(СПС КонсультантПлюс).

² Закон Курганской области от 30.06.2021 г. №77 «О молодежной политике в Курганской области» (СПС КонсультантПлюс).

³ Закон Республики Северная Осетия-Алания от 8 июня 2021 г. N 43-РЗ "О молодежной политике в Республике Северная Осетия-Алания"

⁴ Закон Чувашской Республики от 15 ноября 2007 г. N 70 "О молодежной политике в Чувашской Республике"(СПС КонсультантПлюс).

⁵ Закон города Севастополя от 26 июля 2021 года № 655-ЗС "О молодежной политике города Севастополя"(СПС КонсультантПлюс).

исследований ИНГГУ. – Магас: Ингушский госуниверситет, 2016. С. 227-230.

4. Тесленко (2017) – Тесленко А.Н. Молодой ученый в Казахстане: особенности социально-профессионального статуса // Гаудеамус, 2017

5. Матюшенков, Степаненко (2019) – Матюшенков Д.М. Степаненко Ю.В. О правовом статусе молодых ученых/ Международный научный журнал «Современный Юрист» № 3(28) 2019. 19-28.

References:

Gutnikov (2007) – Gutnikov O.V. The legal status of young scientists and research workers who retired // Journal of Russian Law [Pravovoy status molodyih uchenyih i nauchnyih rabotnikov, vyishedshih na pensiyu // Zhurnal rossiyskogo prava], 2007, No 7. (ATP Consultant Plus).

Mehrishvili, Skrauch (2012) – Mehrishvili L.L., Skrauch O.N. Young scientists as a social group: on the issue of motivation of scientific activity and vocational guidance // Specificity of pedagogical education in the regions of Russia [Molodyie uchenyie kak sotsialnaya gruppy: k voprosu motivatsii nauchnoy deyatel'nosti i professionalnoy orientatsii // Spetsifika pedagogicheskogo obrazovaniya v regionah Rossii], 2012, № 1. P. 152-163.

Shamsutdinova, Yagafarova, Isyngulova (2016) – Shamsutdinova N.K., Yagafarova D.G., Isyngulova E.I. Young scientists in the system of the scientific community // Collection of scientific articles of the Institute of Social Research, INGGU. – Магас: Ingush State University [Sbornik nauchnyih statey instituta sotsialnyih issledovaniy INGGU. – Магас: Ingushskiy gosuniversitet], 2016. P. 227-230.

Teslenko (2017) – Teslenko A.N. Young scientist in Kazakhstan: features of social and professional status // Gaudeamus, 2017

Matyushenkov D. M. Stepanenko (2019) – Matyushenkov D.M. Stepanenko Yu. V. On the legal status of young scientists/ international scientific journal "Modern Lawyer" No. 3 (28) 2019. 19-28.