

УДК: 347.1: 00 (575) (04)

А.Т. Токомбаева,
кандидат политических наук, начальник отдела МЧС КР
Ж.М. Джаманкулов,
кандидат исторических наук, доцент МУКР

О ПРАВОВОМ СТАТУСЕ НАН КР

А.Т. Токомбаева,
саясий илимдердин кандидаты,
Кыргыз Республикасынын Өзгөчө кырдаалдар министрлигинин бөлүм башчысы
Ж.М. Жаманкулов,
тарых илимдеринин кандидаты, доцент МУКР

КР УИАНЫН УКУКТУК СТАТУСУ ЖӨНҮНДӨ

A.T. Tokombaeva,
candidate of political sciences,
Head of the Department of the Ministry of Emergency Situations of the Kyrgyz Republic
J.M. Dzhamankulov,
candidate of historical sciences, associate professor of the MUKR

ON THE LEGAL STATUS OF THE NAS KR

Аннотация. В данной статье авторы анализируют правовой статус Национальной академии наук КР, который за годы независимости претерпел неоднократные пертурбации. Наконец, Конституцией КР (5 мая 2021 г.) определен конституционный статус НАН как государственного органа, координирующего развитие фундаментальной и прикладной науки в стране. Однако в законе «О науке» академия по-прежнему считается высшим государственным научным учреждением, а координирующая роль отведена министерству образования и науки, что противоречит Основному закону государства. А закон «О Национальной академии наук КР» из-за бюрократических проволочек не принят до сих пор. Авторы считают, что НАН, как записано в Конституции, должна стать центральным государственным органом, ответственным за разработку и реализацию научно-технической политики в стране.

Ключевые слова. Наука, Конституция, правовой статус, координация, научно-техническая политика, конституционная норма, конституционный институт государства, высшее государственное научное учреждение, функции управления научной сферой.

Аннотация. Бул макалада авторлор эгемендүүлүк жылдарында бир нече жолу өзгөрүүгө дуушар болгон Кыргыз Республикасынын Улуттук илимдер академиясынын укуктук статусуна талдоо жүргүзүшөт. Акырында, Кыргыз Республикасынын Конституциясы (2021-жылдын 5-майы) өлкөдө фундаменталдык жана прикладдык илимди өнүктүрүүнү координациялоочу мамлекеттик орган катары Улуттук илимдер академиясынын конституциялык статусун аныктайт. Бирок, “Илим жөнүндө” мыйзамда Академия мурдагыдай эле эң жогорку мамлекеттик илимий мекеме болуп саналып, координациялоочу ролду Билим берүү жана илим министрлигине жүктөгөн, бул мамлекеттин Негизги мыйзамына карама-каршы келет. Ал эми “КР Улуттук илимдер академиясы жөнүндө” мыйзам бюрократиялык бюрократиялык иштердин айынан ушул күнгө чейин кабыл алына элек. Авторлор УИА Конституцияда көрсөтүлгөндөй, өлкөдөгү илимий-техникалык саясатты иштеп чыгуу жана ишке ашыруу үчүн жооптуу борбордук мамлекеттик орган болуп калышы керек деп эсептешет.

Ачкыч сөздөр. Илим, Конституция, укуктук абалы, координациялоо, илимий-техникалык саясат, конституциялык норма, мамлекеттин конституциялык институту, жогорку мамлекеттик илимий мекеме, илимий башкаруунун функциялары.

Abstract. In this article, the authors analyze the legal status of the National Academy of Sciences of the Kyrgyz Republic, which has undergone repeated perturbations over the years of independence. Finally, the Constitution of the Kyrgyz Republic (May 5, 2021) defines the constitutional status of the NAS as a state body coordinating the development of fundamental and applied science in the country. However, in the Law "On Science", the Academy is still considered the highest state scientific institution, and the coordinating role is assigned to the Ministry of Education and Science, which contradicts the Basic Law of the state. And the Law "On the National Academy of Sciences of the Kyrgyz Republic" has not yet been adopted due to bureaucratic red tape. The authors believe that the NAS, as written in the Constitution, should become the central state body responsible for the development and implementation of scientific and technical policy in the country.

Keywords. Science, Constitution, legal status, coordination, scientific and technical policy, constitutional norm, constitutional institution of the state, higher state scientific institution, functions of scientific management.

В прошедшем 2024 году Президент страны С.Н. Жапаров дважды (16 апреля и 19 декабря) побывал в Академии наук. Причем это были не дежурные визиты. После первого посещения по его поручению за короткий срок осуществлена капитальная реконструкция основного комплекса зданий академии и укреплен материально-техническая база. Заметим, впервые за все годы независимости. На эти цели выделена из государственного бюджета немалая сумма - 500 млн. сомов. А с начала 2025 г. на сто процентов повышена зарплата сотрудников НАН.

Во время второго пребывания он продолжил разговор с учеными, начатый ранее в апреле, и предельно конкретно оценил состояние науки и работу НАН: «В последние годы деятельность Национальной академии наук не дала ощутимых результатов в виде стратегически важных научных предложений или эффективных проектов для нашей страны... Реальная научная продуктивность, результаты исследований и новые открытия практически отсутствуют.»¹ И поручил своей Администрации разработать конкретные предложения по реформированию НАН.

В апреле глава государства твердо заявил, что надо сохранить академию наук, но следует подумать о ее статусе, форме и содержании.² Действительно, пока не будет отлаженной системы в этой сфере (кстати, как и в любой другой), невозможно добиться эффективного функционирования науки, неразбериха и чехарда в организации и управлении будут постоянным тормозом. Это очень хорошо просматривается на примере

НАН, которая пережила не одну болезненную пертурбацию. Одно время даже раздавались голоса – вообще ликвидировать её как пережиток советского прошлого и перейти на западную модель, где наука сконцентрирована в университетах. Благо, дело до этого не дошло. Но реформаторский зуд наших бюрократов прошлых лет не минул академию. Первоначально академия признавалась как высшее государственное научное учреждение (2002 г.), затем простым государственным научным учреждением (2015 г.), а потом статус понижен до некоммерческой организации (2017 г.) и только в 2019 г. НАН возвращен статус высшего государственного научного учреждения.

Наконец, окончательная точка была поставлена новой Конституцией 5 мая 2021 г. В ст. 22 п. 5 Конституции говорится, что Национальная академия наук, основываясь на принципах преемственности и научного прогресса, координирует направления в сфере фундаментальных и прикладных наук.³ О чем говорит эта норма? А о том, что НАН – единственная государственная структура исполнительной власти, получившая «персональное» конституционное закрепление в Основном законе страны. Таким образом, НАН по своему правовому статусу приравнена к конституционным институтам государства и в управленческой иерархии стоит выше министерств и комитетов. Эти государственные органы могут создаваться и упраздняться решением главы государства или правительства, а вот положение НАН непоколебимо, пока действует Конституция.

¹Президент Садыр Жапаров посетил Национальную академию наук после капитальной реконструкции. (Электронный ресурс) - дата обращения 25 декабря 2024 г. Режим доступа: naskg.gov.kg/ru/2024/12/19/president-sadyr-zhaporov-posetil-natsionalnuyu-akademiyu-nauk-posle-kapitalnoj-rekonstrukcii/

²Национальная академия наук нуждается в кардинальном реформировании – Садыр Жапаров. (Электронный ресурс) дата обращения 2 июня 2024 г. Режим доступа: kg/vlast/291610_natsionalnaya_akademiya_nauk_nujdaetsya_vkardinalnoy_reforme_sadiry_japarov/

³Конституция Кыргызской Республики (5 мая 2021 года) – Б.: 2021. – С.74.

Во-вторых, в названной выше конституционной норме фиксируется координирующая роль академии, означающая, что на НАН возложена функция согласования, упорядочивания и регулирования действий разных элементов управляемой системы. Следовательно, смысл этой нормы четко подчеркивает, что именно академия является государственным органом, ответственным за реализацию научной политики. Словом, в Конституции вполне понятным образом определен статус НАН.

Однако этот правовой статус академии (непонятно почему) понижается в нашем законодательстве. Так, в ст. 7 закона «О науке» (принят 8 августа 2023 г., №170) говорится: «НАН является высшим государственным научным учреждением, объединяющим научно-исследовательские институты НАН, членов НАН, научных работников, специалистов, обслуживающий персонал и других работников НАН.»⁴ Получается, что статус НАН низведен до уровня обычного государственного учреждения с формальной приставкой «высший». Хотя в данном случае смысл слова «высший» надо понимать, как «самый главный в административной иерархии», то есть выше академии в этой иерархии другой структуры быть не должно. Тем не менее, в ст. 19 этого закона говорится об уполномоченном государственном органе в области науки и его компетенциях. То есть имеется некая структура, наделенная полномочиями по осуществлению функций управления научной сферой. И таким органом выступает министерство образования и науки. В положении министерства записано, что оно является центральным органом исполнительной власти, вырабатывающим единую политику в области науки и научно-технической деятельности, в соответствии с чем, за ним закреплены все полномочия, указанные в законе «О науке» (а их двадцать), в том числе и координирующие функции.⁵ В этом же положении фиксируется, что единую систему органов науки Кыргызской Республики составляют центральный аппарат, территори-

альные подразделения и подведомственные учреждения министерства и ни слова о НАН. Выходит, ведущим государственным органом, занимающимся организацией, регулированием, контролем и координацией научной деятельности выступает министерство образования и науки, а не НАН, как записано в Конституции. Налицо ситуация, когда закон и подзаконный нормативный акт вступают в прямое противоречие с конституционной нормой. А такого быть не должно, ведь нормы Конституции имеют высшую юридическую силу и прямое действие. Словом, правовой нонсенс! Вот на что, по нашему мнению, обращал внимание глава государства, говоря о статусе НАН.

К сожалению, такая ситуация правовой чехарды продолжает сохраняться. Совсем недавно стало известно, что наконец в парламентский комитет по социальной политике представлен законопроект «О Национальной академии наук». Заметим, через четыре года после принятия Конституции! Почему такое стало возможным? Прежде всего, из-за неопределенности со статусом НАН. Это хорошо демонстрируют перипетии, случившиеся с этим законопроектом. Так, в 2022 г. НАН направляет в МОН проект закона «О внесении изменений в закон КР «О Национальной академии наук КР.»⁶ Но министерство в Жогорку Кенеш отправляет свой вариант законопроекта без учета мнения ученых. Естественно, его парламент отклонил.

В декабре 2023 г. во второй раз общим собранием НАН одобрен и направлен в МОН еще один проект закона. И опять министерство направляет в Жогорку Кенеш другой законопроект без согласования с академическим сообществом. Да такой, что ученые академии вынуждены были публично обратиться к главе государства.⁷ Конечно, законопроект в очередной раз завернули.

Теперь в третий раз очередной вариант закона вносится на рассмотрение парламента. Обратим внимание: законопроект представляла министр образования и науки, а не президент НАН. Из открытых источников чи-

⁴Закон КР О науке от 8 августа 2023 г., №170. – Газета «Эркин Тоо» от 15 августа 2023 г., №65.

⁵Положение о Министерстве образования и науки Кыргызской Республики (В редакции постановления Кабинета Министров КР от 21 сентября 2023 г., №494. (Электронный ресурс) дата обращения 2 июля 2024 г. Режим доступа: cbd.minjust.gov.kg/230005309/edition/7127/ru.

⁶Национальная академия наук КР Краткий годовой отчет 2023. Бишкек – 2024. – С.7

⁷НАН разработала закон, но в ЖК внесли другой. Ученые обратились к Президенту (Электронный ресурс) - дата обращения 10 ноября 2024 г. Режим доступа: 24.kg/obshestvo/31002_nan_razrabotala_zakon_novjk_vnesli_drugoy_uchen-yie_obratilis_kprezidentu/

таем: НАН расширены полномочия относительно осуществления мониторинга, оценки научных, научно-технических результатов научно-исследовательских работ, проведенных за счет средств республиканского бюджета, научного обоснования социально-экономического, политико-правового развития страны, рационального использования и охраны природы, выявление новых путей развития науки и инноваций, разработки рекомендаций и механизмов по использованию достижений отечественной и мировой науки на практике, подготовки национального доклада о состоянии науки.

Предполагается расширить полномочия президента НАН: самостоятельное назначение руководителей отделений; с согласия президиума НАН распределять средства из республиканского бюджета и полученные от аренды помещений; утверждать структуру и штатную численность аппарата президиума НАН.⁸ Как видим, здесь речь идет всего лишь о расширении компетенций НАН и полномочий его руководителя, но не о ее правовом статусе. Складывается впечатление, что президентская установка, образно выражаясь, прошла мимо ушей наших чиновников, готовивших законопроект.

Далее, предлагается, чтобы главу академии назначал Президент страны, а вице-президента и главного ученого секретаря НАН – премьер-министр. Поправка необходимая и, наверное, она получит одобрение депутатов. В этом случае руководство МОН и НАН окажутся в равном правовом положении. Как

тогда делить полномочия, и кто кому будет подчиняться? Опять все упирается в статус академии наук.

На парламентском заседании министр образования и науки просила отсрочить вопрос разделения министерства на два ведомства. С такой идеей в конце прошлого года выступил спикер Жогорку Кенеша Н. Тургунбек уулу, предложивший создать министерство дошкольного и школьного образования и министерство высшего образования и науки.⁹ По нашему мнению, это совершенно бесполезная затея и пустая многомиллионная трата государственных средств. Просто надо передать полномочия в сфере науки от МОН академии наук. И все встанет на свои места. Не надо создавать никакого нового министерства. Нередко даже самые сложные проблемы имеют простое решение.

Таким образом, НАН, как закреплено в Основном законе, должна стать центральным государственным органом, ответственным за разработку и реализацию научной и научно-технической политики в стране. Другого варианта Конституция страны не допускает.

Совершенно справедливо отмечают российские исследователи, что «наука как отрасль деятельности общества нуждается в управлении, но ею могут и должны управлять лишь ученые, которым помогают финансисты и снабженцы, а не наоборот. «Эффективные менеджеры», «финансовые гении» без настоящих ученых ситуацию в науке не улучшат.»¹⁰ У нас так и получается, что именно «менеджеры»-чиновники управляют и хотят управлять наукой.

Использованная литература и источники:

1. Конституция Кыргызской Республики – Б.: 2021
2. Закон КР О науке от 8 августа 2023 г. №170 – газета «Эркин Тоо» от 15 августа 2023 г. №65
3. Закон КР О Национальной академии наук КР (В редакции от 17 мая 2019 года №64) (Электронный ресурс) – дата обращения 25 июня 2024 г. Режим доступа: cbd.minjust.gov.kg/1089/edition/948455/ru
4. Положение О министерстве образования и науки Кыргызской Республики (В редакции постановления Кабинета Министров КР от 21 сентября 2023 г. №494 (Электронный ресурс) – дата обращения 2 июля 2024 г. Режим доступа: cbd.minjust.gov.kg/23000509/edition/7127/ru

⁸Главу Академии наук должен назначать президент: подготовлен проект закона (Электронный ресурс)-дата обращения 18 февраля 2025 г. Режим доступа: 24.kg/vgbory/308535_glavu_akademii_nauk_doljen_naznachat_prezident_podgotovlen_proekt_zakona/

⁹В Кыргызстане появятся два новых министерства. (Электронный ресурс)-дата обращения 25 декабря 2024 г. Режим доступа: economist.kg/vlast/2024/12/20/v-kyrgyzstanie-poiaviatsia-dva-novykh-ministerstva.

¹⁰Д. Эпштейн Реформирование российской науки: результаты и перспективы бюрократических изгр. (Электронный ресурс) - дата обращения 2 января 2024 г. Режим доступа: slov.info/entry/630-reformirovanie-rossijskoj-nauki-rezultaty-i-perspe/

5. Президент Садыр Жапаров посетил Национальную академию наук после капитальной реконструкции (Электронный ресурс) – дата обращения 25 декабря 2024 г. Режим доступа: naskg.gov.kg/ru/2024/12/19/president-sadir-zhaporov-posetil-natsionalnuyu-akademiyu-nauk-posle-kapitalnoj-rekonstrukcii

6. Национальная академия наук нуждается в кардинальном реформировании – Садыр Жапаров (Электронный ресурс) – дата обращения 2 июня 2024 г. Режим доступа: 24.kg/vlast/291610_natsionalnaya_akademiya_nauk_nujdaetsya_vkardinalnoy_Reforme_sadir_japarov/

7. Национальная академия наук КР. Краткий годовой отчет. 2023. Бишкек-2024

8. НАН разработал закон, но в ЖК внесли другой. Ученые обратились к Президенту (Электронный ресурс) – дата обращения 10 ноября 2024 г. Режим доступа: 24kg/obshestvo/31002_nan_razrabotala_zakon_novik_vnesli_drujoy_uchenyie_obratilis_kprezidentu/

9. Д. Эпштейн Реформирование российской науки: результаты и перспективы бюрократических игр (Электронный ресурс) – дата обращения 2 января 2024 г. Режим доступа: [slov/info/euntry/60-reformirovanie-rossiiskoi-nauki-rezultaty-i-perspe/](http://slov.info/euntry/60-reformirovanie-rossiiskoi-nauki-rezultaty-i-perspe/)

10. В Кыргызстане появятся еще два новых министерства (Электронный ресурс) – дата обращения 20 декабря 2024 г. Режим доступа: economist.kg/vlast/2024/12/20/v-kyrgyzstanie-poiaviatsia-dva-novykh-ministerstva

11. Главу Академии наук должен назначать президент: подготовлен проект закона. (Электронный ресурс)-дата обращения 17 февраля 2025 г. Режим доступа: 24.kg/vybory/308535_glava_akademii_nauk_doljen_naznachat_prezident_podgotovlen_proekt_zakona/