

ЗНАМЕНСКИЙ Дмитрий Юрьевич — кандидат политических наук, доцент; доцент кафедры государственного управления и политических технологий Государственного университета управления (109542, Россия, г. Москва, Рязанский пр-кт, 99; belyferz@list.ru)

ОМЕЛЬЧЕНКО Николай Алексеевич — доктор исторических наук, профессор; заведующий кафедрой государственного управления и политических технологий Государственного университета управления (109542, Россия, г. Москва, Рязанский пр-кт, 99; nik_omelchenko@mail.ru)

СИНЧУК Юрий Владимирович — доктор политических наук, профессор; профессор кафедры международных отношений и внешней политики России Московского государственного лингвистического университета (119034, Россия, г. Москва, ул. Остоженка, 38, стр. 1; sinchukjv@mail.ru).

ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО РАЗВИТИЮ НАУЧНОГО ПОТЕНЦИАЛА ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ: СИСТЕМНО-ДИНАМИЧЕСКИЙ ПОДХОД

Аннотация. В статье дается оценка текущей политики Российской Федерации в сфере науки и технологий и, в частности, развития научного потенциала отечественной высшей школы. Подчеркивается как актуальность, так и недостаточная изученность данной темы с точки зрения отечественной политологии. Авторы обосновывают применимость системно-динамического подхода как к исследованию данного направления государственной политики, так и к ее практическому воплощению. В частности, в статье последовательно раскрывается содержание каждого компонента политики – пространственного, временного и технологического.

Ключевые слова: государственная научно-техническая политика, научный потенциал, университетская наука, научно-технологическое развитие, большие вызовы, системно-динамический подход

Введение. Актуальность вопросов обеспечения научно-технологического развития в контексте текущей внутри- и внешнеполитической ситуации неоднократно акцентировалась на самых разных уровнях. В частности, стоит отметить ту степень внимания, с которой к данным вопросам подходит глава государства в ежегодных посланиях Федеральному собранию¹. Не меньший интерес к вопросам научно-технической политики проявляют отечественные [Видревич 2023] и зарубежные [Hayter, Feehey 2017] ученые. Вместе с тем нельзя не отметить весьма незначительное число политологических исследований на данную тему. Среди немногочисленных работ российских политологов стоит отметить статью Е.В. Андрюшиной и А.М. Рябининой, посвященную вопросам суверенизации отечественной системы образования и науки, а также И.В. Куприянова, раскрывшего отдельные проблемы государственного управления отечественной наукой [Андрюшина, Рябинина 2023; Куприянов 2020].

Таким образом, политическая составляющая означенной темы не вызывает сомнений. По мнению авторов, актуальность ее изучения с ракурса политической науки обусловлена следующими факторами.

Во-первых, налицо непосредственная связь уровня развития науки как с экономической, так и с военно-политической мощью государства [Галлямова

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 29.02.2024. Доступ: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408525335/?ysclid=lv6jcthtt398863843> (проверено 19.04.2024).

2017], его научно-техническим суверенитетом [Преображенский 2009]. В этой связи представляется логичным вопрос о критериях такого суверенитета. Если в качестве таковых рассматривать наиболее часто используемые в настоящее время статистические показатели развития науки – затраты на научные исследования в расчете на 1 научного работника и число научно-исследовательских работников на 1 000 занятых в экономике, – то обращают на себя внимание достаточно скромные позиции России по отношению к другим странам. Так, по первому показателю налицо почти четырехкратное отставание России от основного конкурента – США [Балацкий, Екимова, Юревич 2022]. Что же касается второго из упомянутых показателей, то для России его значение составляет всего 4,81, в то время как наукоемкость рынка труда в Южной Корее, Швеции и Дании оценивается в 15,88, 15,14 и 14,89 соответственно².

Во-вторых, особого внимания заслуживает научно-методическое сопровождение государственной научно-технической политики в целом и политики по развитию университетской науки в частности. Так, необходимость консолидации усилий власти, научно-образовательного и предпринимательского сообществ неоднократно подчеркивалась в документах стратегического характера, в т.ч. в утвержденной президентом РФ в 2024 г. Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации.

Стоит подчеркнуть, что далеко не все аспекты рассматриваемой темы в достаточной мере освещены в публикациях отечественных ученых. Наиболее важным пробелом, по нашему мнению, является отсутствие единого подхода к пониманию государственной политики как таковой и, следовательно, к ее изучению. Традиционно в научной литературе выделяется несколько принципиальных и не исключающих друг друга подходов (системный, неинституциональный, сетевой, телеологический и др.), о чем уже упоминалось в предыдущих трудах одного из авторов [Знаменский 2022]. Кроме того, представляется актуальным вопрос о понятии научно-технологического суверенитета, его связи с категорией научного потенциала, а также критериях, по которым можно судить о наличии либо отсутствии данного суверенитета.

В настоящей статье авторы предприняли попытку обосновать выделение вопросов развития вузовской науки как особого направления государственной научно-технической политики, а также системно-динамический подход как методологическую основу изучения государственной политики по развитию научного потенциала высшей школы.

Методы. Целью настоящей статьи выступает научное обоснование системно-динамического подхода как методологической основы исследования государственной политики Российской Федерации по развитию научного потенциала высшей школы, а также подготовки документов стратегического планирования (стратегий, концепций, доктрин) в данной сфере.

Понимание государственной политики через призму системно-динамического подхода предполагает ее последовательный анализ в пространственном, временном и технологическом измерениях. Так, пространственное измерение раскрывает предметную область осуществления политики, систему соответствующих целей, задач и приоритетов, а также наиболее

¹ Федеральная служба государственной статистики. Доступ <https://rosstat.gov.ru/statistics/science> (проверено 20.04.2024).

² R&D personnel by sector and major field of R&D (FORD). URL: oecd.org (accessed 20.04.2024).

«осязаемую» составляющую политики – ключевые общественно-политические институты, прямо или косвенно задействованные в процессах ее формирования и реализации. Временное измерение государственной политики, в свою очередь, включает ряд этапов ее жизненного цикла: формирование, реализацию и оценку. Анализ технологического измерения предполагает описание технологий взаимодействия общества и государства, применяемых на разных этапах жизненного цикла политики [Знаменский, Омельченко 2020].

Результаты. Господствующий в отечественной практике подход к выработке приоритетов политики в сфере науки и технологий в целом и в сфере управления вузовским сектором НИОКР в частности фактически сводится к тому, что можно обозначить термином «государственно-административный подход». Это означает достаточно невысокий уровень публичности при определении приоритетов политики и первоочередное внимание к позиции профильных органов исполнительной власти. Эта позиция, как правило, базируется на результатах анализа отчетных данных подведомственных Минобрнауки России организаций, экономической статистики и т.п., а также может уточняться с учетом экспертных оценок. Безусловно, такой подход оставляет также место для субъективного восприятия проблем в сфере науки со стороны всевозможных групп интересов.

Главными проблемами данного подхода и соответствующих ему методик следует считать: а) недостаточный масштаб экспертных обсуждений и узость круга привлекаемых специалистов, а также высокая вероятность возникновения конфликта интересов у участников экспертных обсуждений и отсутствие действенных механизмов его предотвращения и б) несовершенство методов работы с экспертами.

Применимость системно-динамического подхода как к исследованию государственной политики РФ в области развития научного потенциала высшей школы, так и к собственно концептуальному обеспечению данной политики представляется оправданным в силу следующих причин. Во-первых, в рамках системно-динамического подхода возможен учет практически всех существенных факторов формирования научного потенциала и, что не менее существенно, его реализации. Во-вторых, немаловажен акцент на увязке этапов формирования, реализации и оценки политики в единый жизненный цикл, что позволяет отслеживать все интересующие исследователя процессы в динамике. В-третьих, с практической точки зрения подход интересен возможностью выработки на его основе концептуальных стратегических документов.

Так, в соответствии с логикой системно-динамического подхода концепция политики Российской Федерации по развитию научного потенциала высшей школы может охватывать: 1) цели и приоритетные направления политики, ее правовое обеспечение и институциональный базис (пространственный компонент политики); 2) наиболее значимые стадии процесса принятия соответствующих политико-управленческих решений (временной компонент политики – ее жизненный цикл); 3) формы и методы взаимодействия власти и общества на всех стадиях жизненного цикла политики, а также технологии оценки собственно научного потенциала высшей школы и управления им (технологический компонент политики) [Знаменский, Омельченко 2020].

В рамках рассмотрения пространственного компонента стоит обратить внимание на такие моменты, как 1) анализ ключевых понятий; 2) временной

горизонт политики; 3) нормативные основы политики; 4) институциональный базис политики.

В части уточнения базовых понятий представляется важным официальное понимание такой основополагающей категории, как научно-технологическое развитие Российской Федерации. Стратегия научно-технологического развития, утвержденная президентом РФ (указ Президента РФ от 28 февраля 2024 г. № 145), трактует его как трансформацию науки и технологий в ключевой фактор развития России и обеспечения способности страны эффективно отвечать на так называемые большие вызовы. Под последними, в свою очередь, в Стратегии понимается некая объективно требующая реакции со стороны государства совокупность проблем, угроз и возможностей, сложность и масштаб которых таковы, что они не могут быть решены, устранены или реализованы исключительно за счет увеличения ресурсов¹. Не менее существенна для настоящего исследования такая категория, как научный потенциал высшей школы. По мнению авторов, под ним следует понимать способность вузов продуцировать новые знания в самых различных формах.

Что касается временного горизонта концепции государственной политики в рассматриваемой сфере, то его, по мнению автора, стоит ограничить 10–12 годами. Логика здесь такова: за этот период абитуриент вуза может достигнуть статуса молодого кандидата наук при условии непрерывного обучения на программах бакалавриата (4–5 лет), магистратуры (2 года) и аспирантуры (3–4 года). Кроме того, именно на такой период утверждаются Приоритетные направления развития науки и техники Российской Федерации и Перечень критических технологий Российской Федерации.

Анализ нормативных основ политики по развитию университетской науки должен, по мнению авторов, включать, во-первых, обзор текущего состояния правового регулирования научно-технической и образовательной политики Российской Федерации и, во-вторых, принципиальные направления развития законодательства в означенной сфере.

Наконец, значимое место в характеристике пространственного компонента государственной политики по управлению научным потенциалом высшей школы должно занимать описание ее институциональных основ. Так, в соответствующих документах стратегического планирования желательно сформировать как минимум примерный перечень структур, которые государство в первую очередь должно привлекать к работе по формированию, реализации и оценке результативности данной политики. Представляется логичным, что ключевыми требованиями к такому перечню должны быть а) демократичность, т.е. вовлечение в вышеозначенные процессы всех заинтересованных общественно-политических институтов; б) альтернативность мнений, т.е. недопустимость ограничения круга участников представителями формальных и аффилированных с властью структур (государственные академии наук, Общественная палата и т.п.); в) открытость, т.е. принципиальная возможность расширения и уточнения перечня.

Следует отметить что, вопреки мнению ряда экспертов, представляется, что ключевая проблема функционирования политических институтов в рамках формирования, реализации и оценки государственной политики по управлению научным потенциалом высшей школы России заключается не в наличии или отсутствии субъектности указанных институтов, а в степени их

¹ Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации. Утв. Указом Президента РФ от 01.12.2016 № 642. Доступ: <https://base.garant.ru/71551998/> (проверено 22.06.2024).

активности в рассматриваемых процессах, а также в фактической монополии федеральных органов исполнительной власти на формирование политики по управлению научным потенциалом высшей школы.

В числе главных причин относительной «бедности» институционального дизайна государственной политики по управлению научным потенциалом вузов можно выделить 1) факторы политико-культурного характера; 2) текущую политику Минобрнауки России и ее восприятие вузовским сообществом; 3) фактическую концентрацию внимания государства, политических партий и других политических институтов на смежных проблемах государственной научно-технической политики; 4) традиционный для России стереотип о вторичности вузов как субъектов научно-исследовательской деятельности.

В то же время нельзя не отметить, что научное сообщество сформировало принципиальный запрос на участие в формировании государственной научно-технической политики вообще и политики по управлению вузовской наукой в частности. Вместе с тем результаты социологических опросов, проведенных при участии авторов, позволяют констатировать, что данный запрос реализован не полностью [Знаменский, Омельченко 2020: 153].

Исследование временного компонента политики по развитию университетской науки предполагает последовательную характеристику главных этапов ее жизненного цикла. Как уже отмечалось, к таковым следует отнести формирование, реализацию и оценку политики. Представляется также логичной увязка означенных этапов с жизненным циклом собственно научного потенциала высшей школы. Так, формирование политики предполагает оценку текущего уровня научного потенциала: на начальном этапе реализации политики должно происходить его формирование и наращивание (главным образом, выстраивание институциональной структуры научного потенциала, его нормативных основ и кадровой составляющей), далее – наполнение заданных рамок содержанием (т.е. реализация программ развития кадрового потенциала высшей школы, финансовой и материально-технической поддержки передовых вузов, осуществляющих наиболее актуальные научные исследования; интеграция вузовского научного сектора в национальную инновационную систему) и, наконец, реализация сформированного научного потенциала в различных формах, а также оценка результативности политики и, в случае необходимости, ее корректировка.

Технологический компонент политики по развитию научного потенциала высшей школы, как представляется, должен быть выражен в двух ключевых моментах: 1) в документах стратегического планирования должны найти отражение формы и методы взаимодействия государства с различными общественно-политическими структурами и профессиональным сообществом в процессе формирования и реализации политики по управлению научным потенциалом высшей школы; 2) означенные документы хотя бы в общем виде должны содержать описание методов оценки данного научного потенциала на всех стадиях его жизненного цикла.

Обсуждение. Безусловно, рассматриваемые в настоящей статье вопросы можно отнести к числу неоднозначных и дискуссионных. Так, споры может вызвать позиция ряда ученых относительно субъектности отдельных общественно-политических институтов в современной России и, следовательно, правомерности учета их в качестве акторов публичной политики в рассматриваемой сфере. Мнение авторов по данному вопросу представлено в настоящей статье. Не исключены дискуссии и по поводу достоинств и недостатков

текущей государственной политики РФ в сфере науки и технологий, а также места высшей школы в системе соответствующих приоритетов.

Несомненно, некоторые полученные авторами выводы послужат предметом научных дискуссий среди политологов. Так, весьма вероятны возражения коллег относительно тезиса, что именно результаты анализа состояния научного потенциала высшей школы, дополненные и усиленные предложениями, поступающими от всех заинтересованных субъектов (политические партии, Российская академия наук, Российский союз ректоров, Российский союз молодых ученых, экспертные и вузовские сообщества), могут быть использованы при определении и корректировке целей, задач и основных направлений политики.

Заключение. Подводя итоги настоящего исследования, следует заострить внимание на следующих принципиальных моментах.

Во-первых, «узким местом» применяемого в настоящее время подхода к формированию и реализации политики РФ по управлению научным потенциалом высшей школы следует считать а) недостаточный масштаб экспертных обсуждений и узость круга привлекаемых специалистов, а также высокую вероятность возникновения конфликта интересов у участников экспертных обсуждений и отсутствие действенных механизмов его предотвращения; б) несовершенство методов работы с экспертами и в) сложности в определении адекватных целей политики и показателей их достижения.

Во-вторых, научное сообщество сформировало принципиальный запрос на участие в формировании государственной научно-технической политики вообще и политики по управлению вузовской наукой в частности. Однако данный запрос в настоящее время так и не реализован в достаточной степени.

В-третьих, в рамках системно-динамического подхода как методологической основы настоящего исследования при характеристике временного компонента государственной политики по управлению научным потенциалом высшей школы России представляется обоснованным применение категории «жизненный цикл государственной политики». Данный жизненный цикл охватывает такие главные стадии государственной политики, как ее формирование, реализация и оценка, и логически связан с жизненным циклом собственно научного потенциала высшей школы (соответственно, с оценкой изначального научного потенциала, с его формированием, наращиванием, реализацией и оценкой эффективности использования).

Список литературы

Андрюшина Е.В., Рябина А.М. 2023. Последствия интернационализации высшего образования в современном мире: теория и практики. — *Власть*. Т. 31. № 2. С. 24-29.

Балацкий Е.В., Екимов Н.А., Юревич М.А. 2022. Давление санкций: накануне новой реформы науки. — *Капитал страны: федеральное интернет-издание*. Доступ: https://kapital-rus.ru/articles/article/davlenie_sankcii_nakanune_novoi_reformy_nauki/ (проверено 28.06.2024).

Видревич М.Б. 2023. Университетская наука России: основные проблемы и пути их решения. — *Научные труды Вольного экономического общества России*. Т. 239. № 1. С. 144-161.

Галлямова Л.И. 2017. Интеграция академической науки и высшей школы как фактор интеллектуального потенциала Тихоокеанской России. — *Россия и АТР*. № 1(95). С. 35-48.

Куприянов И.В. 2020. Управление научными системами в государственной научно-технической политике. — *Вестник Поволжского института управления*. Т. 20. № 5. С. 93-99.

Знаменский Д.Ю. 2022. Тренд цифровизации и государственная политика Российской Федерации в сфере науки и технологий. — *Politbook*. № 1. С. 146-157.

Знаменский Д.Ю., Омельченко Н.А. 2020. Политика Российской Федерации в сфере развития университетской науки: контуры возможной концепции. — *Политическая наука*. № 1. С. 145-165.

Преображенский Б.Г. 2009. Взаимодействие высшей школы и государства — условие эффективного развития научного потенциала. — *Успехи современного естествознания*. № 6. С. 74-76.

Hayter C.S., Feeney M.K. 2017. Determinants of External Patenting Behavior among University Scientists. — *Science and Public Policy*. Vol. 44. Is. 1. P. 111-120. <https://doi.org/10.1093/scipol/scw037>.

ZNAMENSKIY Dmitriy Yurievich, *Cand.Sci. (Pol.Sci.)*, Associate Professor of the Chair of Public Administration and Political Technologies, State University of Management (99 Ryazansky Ave, Moscow, Russia, 109542; belyferz@list.ru)

OMELCHENKO Nikolai Alekseevich, *Dr.Sci. (Hist.)*, Head of the Chair of Public Administration and Political Technologies, State University of Management (99 Ryazansky Ave, Moscow, Russia, 109542; nik_omelchenko@mail.ru)

SYNCHUK Yuriy Vladimirovich, *Dr.Sci. (Pol.Sci.)*, Professor of the Chair of International Relations and Foreign Policy of Russia, Moscow State Linguistics University (bld. 1, 38 Ostozhenka St, Moscow, 119034, Russia; sinchukjv@mail.ru)

THE POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION ON THE DEVELOPMENT OF THE SCIENTIFIC POTENTIAL OF HIGHER EDUCATION: A SYSTEM-DYNAMIC APPROACH

Abstract. The article observes the current policy of Russian Federation in the sphere of science and technology, especially in case of high school organizations. The authors underline, from one hand, particular actuality of this theme and, from the other hand, insufficient level of its knowledge in the Russian political science.

The authors identify the key problems associated with the current approach to public scientific and technical policy in Russia: the narrow circle of experts involved in the policy-making process, as well as the high risks of conflicts of interests and imperfect methods of cooperation with experts. The authors substantiate the applicability of the system-dynamic approach, and reveals the content of each component of the public policy – spatial, temporal, and technological. The first component includes the subject area of the policy, the system of its goals, objectives, and priorities, as well as its institutional basis.

As a part of the temporal component of public policy, the author also substantiates the category of policy life circle, which covers such main stages of public policy as its elaboration, implementation, and evaluation of its results. The technological component of the policy for developing the scientific potential of high school involves the forms and methods of interaction between government and society, as well as methods of assessing scientific potential at all stages of its life circle.

Keywords: public scientific and technical policy, scientific potential, university science, scientific development, big challenges, system-dynamical approach
