

**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](mailto:belyferz@list.ru))

**ЕЛИЗАРОВА Мария Александровна** – младший научный сотрудник Государственного университета управления (109542, Россия, г. Москва, Рязанский пр-кт, 99; [mariaelizarova69@gmail.com](mailto:mariaelizarova69@gmail.com))

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ПО ОТНОШЕНИЮ К ВЫСШЕЙ ШКОЛЕ: ИСТОРИКО-ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

**Аннотация.** В статье рассматривается проблема развития государственной политики в сфере научных исследований в университетах с фокусировкой на научно-технологическом прогрессе. В исследуемом материале авторы анализируют эволюцию университетской науки на протяжении ее исторических этапов, начиная с создания первых высших учебных заведений в России в XVII в. Затем рассматривается советское видение и толкование научно-технического прогресса с акцентом на влияние политической идеологии на научную деятельность, после чего следует период изменения структуры вузов в 1990-е гг. и выход из кризиса в современном контексте. Также подробно изучены современные мировые тенденции, связанные с возрастающей ролью университетов в инновационном и научно-техническом развитии экономики. Для оценки вклада высших учебных заведений на уровне государства был проведен анализ опыта и специфики развития вузов в других странах. В конечном итоге, собранный материал позволяет понять, на какой стадии развития находится высшее образование в настоящий момент, и предоставляет возможность осуществлять прогнозирование перспектив развития университетской науки в условиях реального времени.

**Ключевые слова:** развитие, университет, высшее образование, государственная научно-техническая политика

*Работа выполнена в рамках гранта ГУУ (НИР № 1003-23).*

### Введение

Современные исследователи образования сосредоточены на осмыслении важности исторической и современной миссии высшей школы, а также ее роли в обществе. Особое внимание уделяется университетам, играющим ведущую роль в системе высшего образования. Одним из актуальных вопросов на сегодняшний день является понимание эволюции роли вузовской науки в контексте российской истории. По оценке НИУ ВШЭ, доля сектора высшего образования в общем объеме затрат на науку в настоящее время составляет 712 млрд руб., или 9,9% общих государственных расходов на 2022 г.<sup>1</sup>

На сегодняшний день вопросы о развитии системы высшего образования в России, включая этапы развития, особенности формирования и прогнозирование ее эволюции, являются предметом исследований научных деятелей [Мельникова 2018]. В этой области представляет значительный интерес работа, в которой проанализирован советский опыт национальной-технической политики [Понявина 2017]. В последние годы отечественные авторы все больше концентрируют свое внимание на проблемах развития отечественной высшей школы в условиях цифровой трансформации [Кузина 2020]. Все эти работы содействуют более полному и глубокому пониманию того, как система

<sup>1</sup> *Образование в цифрах:* краткий статистический сборник. М.: ИСИЭЗ ВШЭ. 2023. С. 32–34. Доступ: <https://issek.hse.ru/mirror/pubs/share/856367924.pdf> (проверено 08.11.2023).

высшего образования в России динамично развивается и приспосабливается к современным вызовам и тенденциям.

В методологической основе исследования уделяется внимание диалектическому пониманию процесса исторического развития, которое предполагает анализ изменения явлений и процессов во времени и выявление их причинно-следственных связей. Исследование также учитывает роль как объективных, так и субъективных факторов в истории, что позволяет учитывать влияние не только внешних обстоятельств, но и деятельности людей и их стремления к изменению условий жизни и общественных отношений.

### **Этап зарождения и развития высшего образования в России**

Становление российской высшей школы органично вплетено в общеевропейскую историю университетской науки, которая насчитывает около 800 лет. Первые прообразы университетов в классическом их понимании были внедрены путем адаптации опыта стран Центральной и Восточной Европы. Во многих странах Западной Европы высшая школа существовала с XII в. Постепенно этот опыт переняли и в образовательных учреждениях Восточной Европы. Прогрессивные изменения инновационной образовательной системы на Европейском континенте активно влияли на ускорение процесса развития университетов в России. Первые образовательные учреждения высшей школы в России имели ярко выраженную религиозную направленность, но ввиду культурно-цивилизационного развития были ориентированы на православные традиции, в отличие от западных университетов, где долгое время главенствующую роль играл католицизм [Матушанская 2017].

Развитие университетов во второй половине XVIII в. в России было явным отражением идей и практик европейского университетского образования. Процесс интеграции и адаптации осуществлялся в основном по взаимодействию с Германией благодаря ее близкому территориальному расположению и направлению научной деятельности. Именно в этот период начали складываться черты, предшествовавшие переходу в новую, «классическую» стадию, называемую «доклассической» эпохой, что показывало наличие неоднородности немецких университетов того времени.

Процесс формирования структуры университетов в России был обусловлен наличием влияния нескольких моделей организации высшего образования. В разработке проектов учреждения университета в Санкт-Петербурге, основанных на статусе академического университета, участвовали члены Академии наук. Большинство из них либо приехали в Россию из старых, «доклассических» немецких университетов, либо обучались там и поэтому стремились создать здесь университет, основанный на принципах автономии с расширенными правами и привилегиями. Это была одна из причин, приведших к неудаче данных проектов.

Граф И.И. Шувалов, активно участвовавший в разработке проекта автономной системы Московского университета, основанного в 1755 г., дополнил концепцию «модернизированного университета», сделав ее более открытой. Значительный вклад в основание Московского университета внес русский ученый М.В. Ломоносов. Ломоносов разработал устав Московского университета и на его базе — классической гимназии, а также структуру обучения студентов, которая прослеживается и в наши дни [Мамяченков 2018: 247].

Сергей Уваров, опираясь на пример Берлинского университета, разработал проект реорганизации внутренней структуры и управления при создании нового университета в Петербурге. Его целью было внедрить ключевые прин-

ципы, характерные для традиционного университета, и закрепить гуманистическое понятие «обучение наукой» (*Bildung durch Wissenschaft*), которое было близко к идеям немецкого реформатора В. фон Гумбольдта, с которым Уваров поддерживал контакты. Создание объединенного философского факультета для гуманитарных и естественных наук демонстрировало прямое влияние структуры Берлинского университета.

Для России, в отличие от Германии, характерно гораздо более глубокое воздействие Министерства народного просвещения на процесс развития университетов через попечителей или непосредственное вмешательство. В результате этого произошло изменение политики продвижения преподавательского и научного уровня в сторону реакции и «отторжения» немецких университетов, связанных со страхом перед революционными процессами в Европе. Несмотря на это, Российская империя всегда поддерживала взаимодействие со странами западного научного сообщества. К моменту начала Февральской революции в России функционировали 183 вуза.

### **Советский период и специфика развития высшей школы**

В советскую эпоху осуществлялась интенсивная экспансия в области образования, шло строительство образовательных учреждений, реализующих всеобъемлющие образовательные программы с акцентом на формирование трудовой этики. Была разработана система профессионально-технического образования, направленная на подготовку специалистов с высокой квалификацией. Кроме того, были созданы многочисленные специализированные вузы и классические университеты. Высшее профессиональное образование тесно связывалось с проблемами народного хозяйства и социального развития государства.

Опыт развития высшей школы в период советской власти представлен в научных работах В.П. Елютина — министра высшего и среднего специального образования СССР (1959–1985). Анализируя роль и значимость высшей школы в СССР как инструмента развития экономики и социокультурной сферы, автор уделял особое внимание функции формирования высшей школой социалистической интеллигенции и улучшения профессиональной структуры общества, а также рассматривал международное влияние идеологических и партийных принципов на высшее образование.

С 1960-х гг. в Советском Союзе можно выделить три модели высших учебных заведений. Первая модель представляла собой вузы, созданные на основе территориально-производственного принципа с целью подготовки квалифицированных кадров для определенных регионов и областей деятельности. Иерархия этих вузов формировалась в соответствии с их географическим расположением, и они, в свою очередь, обучали студентов в области медицины, педагогики, сельского хозяйства и инженерных наук. Иное направление развития использовалось в отраслевых вузах, которые готовили специалистов для конкретных отраслей промышленности на государственном уровне. Организация таких учебных заведений была интегрирована в производственные процессы и программы. Классическая модель высших учебных заведений была направлена на подготовку студентов для дальнейшей работы в сфере научных исследований и местного управления.

Реализация утвержденных мероприятий способствовала значительному расширению исследовательских структур в сфере высшего образования и существенному увеличению объемов научных исследований. Например, в период с 1958 по 1965 г. только в 19 университетах РСФСР были созданы 41

проблемная и 20 отраслевых лабораторий. За 10 лет наблюдался восьмикратный рост затрат на научную деятельность в высшей школе. Следует отметить и существенное улучшение качества планирования научных исследований [Гарынов 2012: 556].

Во Временном положении о научной и научно-производственной деятельности высших учебных заведений, принятом в 1990 г.<sup>1</sup>, был определен состав научных организаций в высших учебных заведениях и установлен порядок их создания. В данном положении были определены типы научных организаций, которые могут быть организованы в высших учебных заведениях: научно-исследовательский институт, опытно-конструкторское или проектно-технологическое бюро, инженерный центр, проблемная научно-исследовательская лаборатория и отраслевая научно-исследовательская лаборатория.

Высшие и средние специальные учебные заведения в Советском Союзе в период с 1918 по 1991 г. выпустили более 65 млн специалистов, в т.ч. более 25 млн с высшим образованием и почти 40 млн – со средним специальным образованием. Этот исторический масштаб является обобщающим результатом социалистических общественных преобразований и развития советской высшей школы. В рамках этого процесса был полностью создан единый комплекс профессионального, образовательного, социально-подготовительного и культурно-воспитательного характера, что являлось фундаментом для функционирования высшей школы как социального института общественного воспроизводства. Высшая школа в СССР заслуженно занимала высокое место в мировом рейтинге образовательных систем благодаря качественной подготовке специалистов и широкому доступу к образованию<sup>2</sup>. Ключевым маркером советского образования стала идеологическая направленность [Рукавишников 2022: 243].

Сфере образования в России пришлось приспособливаться к новым условиям в 1990-е – нулевые годы. После распада СССР руководство Российской Федерации провело значительные рыночные реформы. Это требовало изменений в деятельности высших учебных заведений, включая научные исследования. В 1991 г. был издан указ «О первоочередных мерах по развитию образования в РСФСР», который был подписан Президентом РСФСР<sup>3</sup> и определил необходимые шаги в этом направлении.

### **Научно-техническая сфера в период экономического кризиса**

Осуществляемые экономические реформы после распада СССР, включающие либерализацию цен и торговли, финансовую стабилизацию и широкую приватизацию государственной собственности, привели к экономическому кризису. Это вызвало резкое снижение уровня жизни населения и отставание в развитии образования и науки, поскольку государственная поддержка

<sup>1</sup> Приказ Гособразования СССР от 04.04.1990 N 220 «Об утверждении Временного положения о научной и научно-производственной деятельности высших учебных заведений». Доступ: <https://clck.ru/35m9gi> (проверено 08.11.2023).

<sup>2</sup> Важно отметить, что предоставление доступа к образованию было приоритетом государства и гарантировало гражданам возможность получения знаний. Эти принципы были ясно сформулированы в тексте конституций, начиная с 1918 г. Конституция (Основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики» (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918). Доступ: <https://clck.ru/35mAji> (проверено 08.11.2023).

<sup>3</sup> Указ № 1 от 11.07.1991 «О первоочередных мерах по развитию образования в РСФСР». Доступ: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/18> (проверено 08.11.2023).

в этих сферах была практически сведена на нет. Непрерывное уменьшение государственного финансирования социальной сферы все больше усугубляло положение. Снизилось качество образования и состояние учебных заведений. Вместо обещанного в указе повышения заработной платы профессорско-преподавательского состава произошло сокращение их доходов. К примеру, зарплата профессора вуза в России существенно снизилась к июлю 1993 г., упав с уровня, равного 219% средней зарплаты в промышленности в 1987 г. до всего лишь 62% данного уровня<sup>1</sup>.

Системный кризис, возникший в вузовском секторе российской науки, обусловил необходимость незамедлительных действий для предотвращения распада научно-исследовательской деятельности в вузах. 21 июля 1992 г. коллегия комитета по высшей школе Министерства науки и высшего образования России приняла решение о принятии срочных мер, направленных на сохранение научно-исследовательской работы в вузах, разработав Концепцию развития вузовского сектора науки в условиях перехода к рыночной экономике. Одной из основных ее целей было сохранение научно-технического потенциала высшей школы.

Приказом Государственного комитета РФ по высшему образованию от 22.06.1994 г. № 614 было утверждено Положение о научной деятельности высших учебных заведений. Документ определял основные задачи высших учебных заведений в сфере научно-исследовательской работы. Ими стали:

- 1) приоритетное развитие исследовательской науки;
- 2) обеспечение подготовки высококвалифицированных специалистов и научно-педагогических кадров с использованием последних научно-технических достижений;
- 3) эффективная мобилизация и использование научно-технического потенциала учреждений для решения насущных задач обновления производства и осуществления социально-экономических преобразований;
- 4) развитие инновационной деятельности вузов с целью создания конкурентоспособной научно-технической продукции и высокотехнологичных образцов новой техники и материалов.

Эти задачи стали основой для развития и укрепления научной, технической и инновационной составляющей высших учебных заведений<sup>2</sup>.

Впоследствии в период с 2000 по 2005 г. Министерство образования провело ряд реформ по восстановлению, укреплению и развитию системы высшего образования в России с более углубленными и проработанными принципами развития концепций предыдущих лет.

### **Современный этап развития системы высшего образования в России и мире**

В последние годы ведущие страны мира придают особое значение образованию, рассматривая его как социальный институт и средство социально-экономического развития. Университеты, кроме традиционной функции предоставления образования и содействия научным исследованиям, играют активную роль в научно-технологическом развитии и являются ключевым инструментом поддержки и усиления инновационной экономики. Преобразование универ-

<sup>1</sup> Концепция развития вузовского сектора науки в условиях перехода к рыночной экономике. М.: МЦНиТИ. 1992. 47 с.

<sup>2</sup> Приказ Госкомвуза России от 22.06.1994 № 614 «Об утверждении Положения о научной деятельности высших учебных заведений Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию». Доступ: <https://clck.ru/35nFNn> (проверено 08.11.2023).

ситетов, подвергающееся воздействию различных факторов, свидетельствует об изменении моделей современных университетов с сохранением их классического понимания.

Выработанная Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в 2018 г. стратегия «Образование и навыки 2030»<sup>1</sup> отражает ключевые особенности нового образовательного подхода в XXI в. Концептуально университеты всегда были центрами образования и науки, где образовательный процесс был поставлен во главу угла. С течением времени университеты ведущих стран начали развивать новую модель — предпринимательский университет, активно включаясь в инновационное и научно-технологическое развитие. В современных научных публикациях много внимания уделяется изучению новой роли университетов в инновационной экономике, а также особенностям трансформации моделей университетов, учитывающих контекст конкретной страны.

Реализация программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030»<sup>2</sup> позволяет оценить перспективы участия университетов в научно-технологическом развитии РФ. Опираясь на концепцию Йохана Виссема, университеты трех поколений в российской специфике можно описать следующим образом. Университеты первого поколения должны не только обеспечивать функцию обучения, но и выполнять важную задачу подготовки квалифицированных кадров для технологического развития экономики. Они должны обладать компетенциями в области использования передовых технологий, организации и управления производством. Для определения деятельности университета необходима разработка критериев, учитывающих ряд важных показателей. Университет, соответствующий этим критериям, будет иметь статус «университет 1.0», в противном случае он может быть переведен в статус института или колледжа. Это позволит сосредоточить внимание на улучшении работы тех университетов, которые имеют потенциал и ресурсы для достижения статуса первого уровня и активного участия в научно-технологическом развитии.

Университеты второго поколения выполняют масштабные научные исследования и готовят кадры для научных организаций и высокотехнологичных отраслей экономики. На данный момент в России насчитывается 29 университетов со статусом национальных исследовательских университетов (НИУ), полученным в результате конкурсного отбора. В программе «Приоритет-2030» планируется формирование группы национальных лидеров, которые будут заниматься прорывными научными исследованиями и разработками, создавая наукоемкую продукцию и технологии. Одной из целей программы является развитие кадрового потенциала в области научно-исследовательской деятельности.

Особое внимание уделяется опорным университетам, которые разделяются на два типа: опорные отраслевые и опорные региональные. Основной задачей опорных отраслевых университетов является содействие развитию предприятий в соответствующих отраслях путем развития технологических аспектов. А целью опорных региональных университетов является способствование социально-экономическому и научно-технологическому развитию региона.

<sup>1</sup> OECD Future of Education and Skills. 2030. Project background. URL: [https://www.oecd.org/draft/pj54mx23oh/about/E2030%20Introduction\\_FINAL.pdf](https://www.oecd.org/draft/pj54mx23oh/about/E2030%20Introduction_FINAL.pdf) (accessed 08.11.2023).

<sup>2</sup> Валерий Фальков представил дизайн Программы стратегического академического лидерства. — *Министерство науки и высшего образования Российской Федерации*. Доступ: <https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/novosti-ministerstva/21507/> (проверено 08.11.2023).

Опорные отраслевые вузы создают консорциумы, привлекая другие университеты и научные институты, специализирующиеся в той же отрасли. Это способствует привлечению инвестиций от предприятий, работающих в данной отрасли, а также созданию совместных производств. Аналогично опорные региональные университеты выполняют роль центров экономического и научно-технологического развития конкретных регионов.

Развитие университетов опорного типа в рамках программы «Приоритет-2030» финансируется органами государственной власти субъекта РФ или профильными федеральными органами исполнительной власти. Поставленные задачи и требования к программам развития и организации деятельности таких вузов, а именно участие в инновационном и научно-технологическом развитии, соответствуют вузам третьего поколения. По мере своего развития некоторые опорные университеты смогут претерпеть трансформацию в предпринимательские университеты.

### **Выводы**

Таким образом, проанализировав историю возникновения и этапы развития высшей школы в России, а также государственной политики в области научно-технического развития, можно сделать следующие выводы.

Для успешного перехода страны на инновационный путь развития необходимо активное участие в этом процессе высших учебных заведений. Стоит также обратить внимание на разработку и утверждение нормативно-правовой базы, утверждение положений и концепций, которые могут стимулировать научно-техническую сферу России.

Вовлечение российской науки в технологическую гонку требует модернизации ведущих российских университетов, что позволит создать необходимые условия для формирования технологических и предпринимательских компетенций. Кроме того, нельзя забывать о развитии опорных вузов, являющихся важнейшей частью политики регионов. Для достижения этой цели необходима поддержка со стороны федерального центра, которая способствует инновационному технологическому и социальному развитию регионов.

### **Список литературы**

Гарынов А.А. 2012. Государственная политика СССР в области научно-технического развития в 1950–1980-е гг. – *Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В.Г. Белинского. Гуманитарные науки.* № 27. С. 555-560.

Кузина Г.П. 2020. Концепция цифровой трансформации классического университета в «цифровой университет». – *E-Management.* Т. 3. № 2. С. 89-96. DOI: 10.26425/2658-3445-2020-2-89-96.

Мамяченков В.Н. 2018. Возникновение и развитие системы высшего профессионального образования в России: проблема периодизации. – *Научный диалог.* № 2. С. 243-251.

Матушанская Ю.Г. 2017. Христианское образование в Российской империи. – *Казанский педагогический журнал.* № 3. С. 103-108.

Мельникова Н.Е. 2018. Онлайн-образование в свете концепции классического университета: риски современности. – *Социокультурная безопасность: риски, вызовы, ответы: материалы международной научной конференции Дубна, 20 апреля 2018 г. (под общ. ред. Н.Г. Багдасарьян, В.Г. Федотовой).* Дубна: Изд-во университета «Дубна». С. 122-128.

Понявина М.Б. 2017. Историко-политологический анализ советского опыта

государственной политики в сфере образования. — *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета*. Т. 7. № 4(28). С. 69-76.

Рукавишников С.М. 2022. Перспективы развития системы высшего образования в Российской Федерации. — *Труды Института государства и права РАН*. Т. 17. № 5. С. 235-254.

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

ELIZAROVA Maria Aleksandrovna, *Minor Researcher of the State University of Management (99 Ryazansky Ave, Moscow, Russia, 109542; mariaelizarova69@gmail.com)*

## PUBLIC POLICY IN THE SPHERE OF HIGHER EDUCATION: HISTORICAL AND POLITICAL ANALYSIS

**Abstract.** *The article is considering the problem of the state policy development in the field of scientific research at universities, with a focus on scientific and technological progress. The paper analyzes of university science evolution throughout its historical stages, starting with the creation of the first higher education institutions in Russia in the 17<sup>th</sup> century. Then the author considers the Soviet vision and interpretation of scientific and technological progress with an emphasis on the influence of political ideology on scientific activity, followed by a period of changes in the structure of universities in the 1990s and a way out of the crisis in the modern context. The paper studies modern world trends in detail. They are related to the increasing role of universities in the innovative and scientific-technical development of the economy. The author analyzes the experience and specifics of the university's development to assess the contribution of higher education institutions in other countries at the same level. As a result, the collected material makes it possible to understand the current level of higher education development and provides an opportunity to predict the prospects for the university science development in real time.*

**Keywords:** *development, university, higher education, state science and technology policy*