

**IMPROVEMENT OF LEGAL SUPPORT OF  
INNOVATIVE DEVELOPMENT IN THE  
FIELD OF HIGHER EDUCATION**

T.E. Zulfugarzade, Candidate of Jurisprudence,  
Full Professor  
Russian University of Economics named  
after G.V. Plekhanov, Russia

The author analyses the problematic issues of improving the legal framework of innovation in the field of education of the Russian Federation, especially in higher and postgraduate education; development of pedagogical innovations and strengthening the scientific and pedagogical staff in higher education.

**Keywords:** law, regulation, government, innovation, education, science, technology, higher education, Russian Federation.

Conference participant,  
National championship in scientific analytics,  
Open European and Asian research analytics championship


**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО  
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИННОВАЦИОННОГО  
РАЗВИТИЯ В СФЕРЕ ВЫСШЕГО  
ОБРАЗОВАНИЯ**

Зульфугарзаде Т.Э., канд. юрид. наук, проф.  
Российский экономический университет им.  
Г.В. Плеханова, Россия

В работе анализируются проблемные вопросы совершенствования правового обеспечения инноваций в образовательной сфере Российской Федерации, прежде всего в высшем и послевузовском образовании; развития педагогической инноватики, а также укрепления системы прогрессивных, мотивированных научных и педагогических кадров в высшей школе.

**Ключевые слова:** право, регулирование, государство, инновации, педагогика, наука, технологии, высшее образование, Российская Федерация.

Участник конференции,  
Национального первенства по научной аналитике,  
Открытого Европейско-Азиатского первенства по научной аналитике

 <http://dx.doi.org/10.18007/gisap:ejm.v0i11.1460>

Активные исследования, направленные на построение теории инновационного развития в образовании, ведутся с 1930-х гг. И. Шумпетер и Г. Менш ввели в научный оборот и сам термин «инновация», который сочли воплощением научного открытия в новой технологии или продукте. С этого момента концепт «инновация» и сопряженные с ним термины «инновационный процесс», «инновационный потенциал» и другие приобрели статус общенаучных категорий высокого уровня обобщения и обогатили понятийные системы многих наук.

Проблемам создания, развития и распространения педагогических новшеств посвящены работы: К. Ангеловски, Н.Р. Юсуфбековой, М.В. Кларина, О.Г. Хомерики, М.М. Поташника, А.В. Лоренсова, С.Д. Полякова, А.И. Пригожего и других. Харин А.А., и Майборода В.П. выявили различные аспекты исследования проблем образования как социального института во взаимодействии с другими социальными институтами общества. Исследователи Ж. Аллак, Р. Акофф, Ю.С. Борцов, Б.С. Гершунский, Э. Дюркгейм, Э.Д. Днепров, Ю.С. Колесников, Ф. Кумбс, В.Т. Лисовский, М.Н. Руткевич, Б. Саймон, Н. Сметзер, Ж.Т. Тощенко,

В.Н. Турченко, В.Н. Шубкин и др. посвятили много работ инновационной проблематике в связи с разработкой стандартов и содержания образования в целом.

Ряд важных аспектов инновационного развития образования раскрыт в работах И.В. Бестужева-Лады, Д.Р. Вахитова, С.Ю. Глазьева, В.С. Дудченко, А.О. Иншаковой, В.И. Кондратьева, Н.И. Лапина В.Я. Ляудис, А.И. Пригожина, Б. Твисс, Ю. Посталюк и др. Отсутствие программной поддержки воспроизводства научных и научно-педагогических кадров со стороны государства в создавшихся условиях может привести к снижению инновационной направленности экономического роста Российской Федерации, к неиспользованию научного потенциала в качестве основного ресурса устойчивого экономического роста.

Об инновациях в российской образовательной системе заговорили с 80-х годов XX века, и до сих пор этот феномен является одним из самых неопределенных и неоднозначных с позиций категориального аппарата педагогики. В результате, педагогическая инноватика сегодня представляет собой сферу науки, изучающую процессы развития школы, связанные с созданием новой практики образо-

вания. Одной из важных задач современной педагогической инноватики, является отбор, изучение и классификация нововведений, знание которой совершенно необходимо современному педагогу, прежде всего для того, чтобы разбираться в объекте развития школы, выявить всестороннюю характеристику осваиваемого новшества, понять то общее, что объединяет его с другими, и то особенное, что отличает его от других новшеств.

Инновационные механизмы развития образования *включают*:

- создание творческой атмосферы в различных образовательных учреждениях, культивирования интереса в научном и педагогическом сообществе к новшествам;

- создание социокультурных и материальных (экономических) условий для принятия и действия разнообразных нововведений;

- инициирование поисковых образовательных систем и механизмов их всесторонней поддержки;

- интеграцию наиболее перспективных нововведений и продуктивных проектов в реально действующие образовательные системы и перевод накопленных инноваций в режим постоянно действующих поисковых и экспериментальных образовательных систем.

Интенсификация инновационных процессов в педагогике связана как с социальным заказом и имеющимися в теоретических исследованиях и новаторском опыте средствами, способными обеспечить его выполнение, так и со значительными изменениями в сфере сознания педагогического общества в целом. По своему основному смыслу понятие «инновация» относится не только к созданию и распространению новшеств, но и преобразованиям, изменениям в образе деятельности, стиле мышления, который с этими новшествами связан. Откуда следует, что наиболее значимым условием успешности инновационной деятельности является психологическая готовность педагогов к принятию системного нововведения – развитие инновационной культуры выпускников вузов [2, с. 72].

Проблема традиций и инноваций чрезвычайно многоаспектна в силу своей интегративной функции, поэтому в равной степени значима для любой сферы гуманитарных знаний, в том числе и педагогических.

Социально-экономические изменения, происходящие в обществе, сказываются на глубинных структурах культуры.

Значение культурной традиции для педагогики велико, во-первых, отражает ценностные установки, сложившиеся в обществе на определенном этапе его развития, которые прошли практическую апробацию, что гарантирует отделение утопических проектов от реализуемых. Во-вторых, формирует духовную сферу, в которой происходит функционирование социальных процессов, в том числе и педагогических. В-третьих, определяя программу деятельности, общения, поведения субъектов конкретной исторической эпохи, она определяет общую направленность педагогическим стереотипам.

Немаловажно отметить, что одной из острейших проблем современной российской науки является сохранение научных традиций и широкого спектра направлений научных исследований. Из-за хронического недофинансирования в 1990-е годы прошлого века оказалась подорванной система воспроизводства научных кадров. Неизбежным результатом это-

го стал кризис, который выражается в абсолютном сокращении числа исследователей во всех государственных секторах науки и высшего образования, быстром старении и изменении их качественного состава, нарушении преемственности научных и педагогических школ.

Двадцать первый век, прежде всего, век социально-экономического развития, другими словами, век экономики, одним из основных ресурсов которой является кадровый потенциал науки, образования и высокотехнологичных секторов экономики. Мировой опыт организации науки свидетельствует о том, что потерю научных традиций, ученых высшей квалификации даже при благоприятных экономических условиях нельзя восполнить за короткий срок. Для создания полноценных научных школ необходимо 2-3 поколения. Типичный пример – наука в Китайской Народной Республике, в которой прогресс уже в течение десятилетий лимитируется не финансовыми ресурсами, а наличием квалифицированных ученых [3, с. 2].

Обращаясь к истории проблемы отметим, что за период с 1990 по 2015 год общая численность персонала, занятого исследованиями и разработками, в России сократилась, в среднем, на 60 процентов. В абсолютных цифрах наука потеряла более миллиона человек [1, с. 127].

Сокращение кадров в науке происходило за счет интенсивного перехода исследовательских и обслуживающих науку кадров в другие отрасли экономики и области занятости в России («внутренняя миграция»), эмиграции исследователей за рубеж («утечка умов») и естественной убыли ученых старших поколений.

Процесс перехода научных кадров в другие сферы деятельности определялся как развитием кризисных процессов в самой науке, так и изменением потребностей этих сфер в квалифицированных кадрах. Поэтому сокращение научного персонала происходило в течение последнего десятилетия очень неравномерно.

По данным исследований, резкий спад численности персонала, занятого в секторе исследований и разработок, пришелся на 1992-1998 годы, причем

за период 1992-1994 годов численность исследователей сократилась на 40 процентов по сравнению с уровнем 1991 года [1, с. 64]. Эти процессы были вызваны резким сокращением государственных расходов на исследования и разработки, а также бурным развитием банковского финансового бизнеса, телекоммуникационного сектора экономики, предлагавших существенно лучшие условия оплаты труда для квалифицированного персонала.

В 1995-1998 годах значительная часть ученых попыталась адаптироваться к новым условиям жизни. Возросли масштабы скрытой формы «внутренней миграции» кадров. Не только переход в другие сферы, а часто и совместительство, занимающее основную часть рабочего времени, неизбежно приводят к снижению квалификации ученого или ее утрате.

Несмотря на то что «утечка умов» имеет по сравнению с «внутренней миграцией» кадров относительно небольшие объемы, этому каналу сокращения кадрового потенциала науки справедливо уделяется особое внимание. Как отмечают исследователи, специализация российских ученых, работающих за рубежом, относится к передовым и наиболее технологичным областям – математике, физике, биофизике, вирусологии, генетике и биохимии, от которых во многом зависит социальный и технологический прорыв.

Начиная с 2002 года возобновился отток кадров из науки, который усилился в 2009-2015 годах параллельным оттоком научных и педагогических кадров из образовательной сферы, прежде всего, из высшего образования. На этом фоне отмечается незначительный рост удельного веса молодых ученых (возрастная категория до 29 лет) и существенное сокращение исследователей среднего возраста (возрастные категории 34-38 лет и 42-49 лет).

Отток молодежи из науки происходит прежде всего потому, что она оказывается группой, наиболее уязвимой с социальной и экономической точек зрения.

К 2024 году ситуация может оказаться катастрофической, поскольку указанные процессы будут усугублены очередным и очень глубоким демографическим кризисом.

В настоящее время существуют различные меры поддержки молодых ученых, студентов и школьников, реализуемые на федеральном и региональном уровнях. Ежегодно на конкурсной основе выделяются по 500 грантов Президента Российской Федерации молодым кандидатам наук и их научным руководителям, а также 100 грантов Президента Российской Федерации – молодым докторам наук.

В среднегодовом исчислении размер гранта для кандидата наук составляет 150 тыс. рублей, а для доктора наук – 250 тыс. рублей.

В рамках приоритетного национального проекта «Образование» и в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 6 апреля 2006 г. № 325 «О мерах государственной поддержки талантливой молодежи» осуществляется государственная поддержка талантливой молодежи. Этот проект предусматривает ежегодное определение 5350 юных талантов во всех регионах России, из которых 1250 юношей и девушек (победители всероссийских олимпиад, победители и призеры международных олимпиад и иных мероприятий, проводимых на конкурсной основе) получают премии в размере 60 тыс. рублей и 4100 молодых дарований (победители региональных и межрегиональных олимпиад, призеры всероссийских олимпиад и иных мероприятий, проводимых на конкурсной основе) получают премии в размере 30 тыс. рублей.

Осуществляются программы по привлечению к научной деятельности талантливой молодежи, по поддержке научно-технического творчества школьников в гг. Москве и Санкт-Петербурге, в Самарской, Белгородской и Челябинской областях, в Красноярском крае и некоторых других регионах Российской Федерации, а также грантовые программы бизнеса по поддержке молодых талантливых ученых и специалистов.

В рамках ряда федеральных целевых программ до 2007 года выполнялись мероприятия, направленные на решение вопросов подготовки кадров. В частности, в рамках федеральной целевой программы «Национальная технологическая база» на 2002-2006 годы выполнялось мероприятие по

подготовке кадров для национальной технологической базы. Однако в федеральной целевой программе «Национальная технологическая база» на 2007-2011 годы решение вопросов подготовки кадров предусмотрено не было.

На втором этапе реализации федеральной целевой научно-технической программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники» на 2002-2006 годы намечались мероприятия по проведению молодыми учеными научных исследований по приоритетным направлениям науки, образования и высоких технологий, по развитию системы научно-исследовательской и учебно-исследовательской работы аспирантов и студентов в ведущих научных и образовательных центрах, развитию системы стажировок молодых ученых и преподавателей в крупных научно-образовательных центрах, развитию системы ведущих научных школ как среды генерации знаний и подготовки научно-педагогических кадров высшей квалификации. В федеральную целевую программу «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007-2012 годы» указанные мероприятия не включены, так как ее основной целью является получение научного продукта вне зависимости от состава исполнителей, а мероприятия по сохранению и развитию кадрового потенциала науки, образования и высокотехнологичных секторов экономики целесообразно реализовывать в рамках отдельной программы. При этом с 2012 года началось реформирование системы образовательных организаций, сопровождаемое их объединениями и резкими сокращениями научных и педагогических работников. Параллельно в 2013-2014 годах завершились основные этапы реформирования Российской академии наук и ряда других государственных академий наук.

Таким образом, сложившаяся в Российской Федерации ситуация в области воспроизводства и изменения возрастной структуры научных и научно-педагогических кадров показывает, что реализуемый комплекс

государственных мер по привлечению и закреплению кадров является недостаточным и не оказывает решающего влияния на позитивное изменение ситуации.

Принципиальным является отсутствие единой программы, поддерживающей научные исследования молодых ученых в период выбора ими жизненного пути, в первую очередь сразу после защиты кандидатской диссертации. Важнейшим элементом является привлекательность для молодежи карьеры исследователя. Необходимо осуществлять поддержку ученых и научно-педагогических коллективов, которые выполняют двойную роль, – во-первых, демонстрируют успешность профессии ученого и преподавателя, во-вторых, осуществляют эффективную подготовку молодых научных и научно-педагогических кадров.

В настоящее время невозможно комплексно и эффективно решить проблемы привлечения молодежи в сферу науки, образования, высоких технологий и закрепления ее в этих сферах, эффективного воспроизводства научных и научно-педагогических кадров, обеспечивающих структурные преобразования государственного сектора науки и высшего образования на федеральном уровне в приемлемые сроки за счет использования рыночных механизмов. Это может быть осуществлено на основе программно-целевого метода, применение которого позволит обеспечить системное решение проблемы, рационально использовать ресурсы. Эффективность программно-целевого метода обусловлена его системным, интегрирующим характером, что позволит сконцентрировать ресурсы на выбранных приоритетных направлениях привлечения талантливой молодежи в сферу науки, образования и высоких технологий, достигнуть положительной динамики обновления кадрового состава этой сферы в установленные сроки реализации предлагаемой программы.

Вариантами решения проблемы, по нашему мнению, прежде всего являются:

1) реализация в рамках федеральных и ведомственных целевых программ, а также в рамках программ грантовой поддержки мероприятий,

связанных с проведением научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и привлечением к их исполнению на конкурсной основе научных и научно-педагогических кадров всех возрастных групп;

2) создание единого программного механизма повышения эффективности воспроизводства научных и научно-педагогических кадров и их закрепления в сфере науки, образования и высоких технологий при сохранении существующей системы государственной поддержки молодых ученых и ведущих научных школ.

Основное преимущество первого варианта заключается в отсутствии необходимости формирования нового комплексного механизма и осуществления связанных с этим дополнительных финансовых и организационных затрат.

Основные риски первого варианта заключаются в том, что подобное несистемное выделение средств не обеспечит решения поставленной актуальной задачи. Этот вариант не предполагает исследований и выявления точек роста, координации, систематизации и анализа результативности всей совокупности работ, что не позволит эффективно решить проблему в необходимые сроки.

Основным преимуществом второго варианта является реализация механизма государственной поддержки, управления и координации работ в области воспроизводства научных и научно-педагогических кадров с возможностью анализа результативности

всей совокупности работ по решению проблемы.

Основные риски второго варианта связаны с длительностью и сложностью ведомственных согласований, процедур объективной экспертизы и мониторинга мероприятий Программы для создания нового комплексного механизма государственной поддержки, управления и координации работ в области воспроизводства научных и научно-педагогических кадров в сфере науки, высшего образования и высоких технологий.

Анализ преимуществ и рисков представленных вариантов решения проблемы позволяет сделать вывод о предпочтительности второго варианта реализации предложенной программы.

## References:

1. Indikatory innovacionnoj dejatel'nosti: 2014: statisticheskiy sbornik [Indicators of innovation activity: 2014: statistical collection]. – Moskva, Nacional'nyj issledovatel'skiy universitet «Vysshaja shkola jekonomiki» [Moscow National Research University Higher School of Economics], 2014. – 472 p.
2. Inshakova A.O. Ohrana transgranichnogo oborota rezul'tatov intellektual'noj dejatel'nosti v kontekste jekonomiko-pravovoj integracii RF [Protection of cross-border turnover of results of intellectual activity in the context of economic and legal integration of the Russian Federation]., Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo

universiteta. Serija 5: Jurisprudencija [Journal of the Volgograd State University. Series 5: Jurisprudence.]. – 2015, No. 1., pp. 70-80.

3. Chelovek na styke trendov tehnologicheskoy revoljucii. [The man at the junction of the technological revolution trends]., Otkrytye innovacii [Open Innovations]. – 2015. – Moskva., MSTU named after N.Je. Baumana, 2015., pp. 2-3.

## Литература:

1. Индикаторы инновационной деятельности: 2014: статистический сборник. – Москва., Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2014. – 472 с.
2. Иншакова А.О. Охрана трансграничного оборота результатов интеллектуальной деятельности в контексте экономико-правовой интеграции РФ., Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. – 2015., № 1., С. 70-80.
3. Человек на стыке трендов технологической революции., Открытые инновации – 2015. – Москва., МГУ им. Н.Э. Баумана, 2015., С. 2-3.

## Information about author:

1. Teymur Zulfugarzade - Candidate of Jurisprudence, Full Professor, Russian University of Economics named after G.V. Plekhanov; address: Russia, Moscow city; e-mail: teymurz@yandex.ru

