

ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОЦЕНКИ РЕЗУЛЬТАТОВ НАУЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Е. В. Китрова, Д. А. Гладун

Саратовская государственная юридическая академия

PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE EVALUATION OF SCIENTIFIC ACTIVITY RESULTS IN THE RUSSIAN FEDERATION

E. V. Kitrova, D. A. Gladun

Saratov State Academy of Law

Аннотация: рассматриваются административно-правовые механизмы оценки результативности научной деятельности в Российской Федерации как ключевой элемент системы государственного управления в сфере науки. Авторы анализируют нормативную правовую базу, регулирующую оценку научных организаций. Особое внимание уделено проблемам формализации процедур, несоответствия критериев специфике научной деятельности и противоречий между нормативными правовыми актами. Показано, что существующая система оценки во многом ориентирована на количественные показатели, что приводит к снижению научной значимости результатов и искажению мотивации исследователей. Обоснована необходимость разработки нового федерального закона о науке, который закрепит принципы адекватности, гибкости, независимости и прозрачности оценки, обеспечивая баланс между государственным регулированием и академической свободой.

Ключевые слова: государственное управление, административно-правовое регулирование, наука, научная деятельность, оценка результатов, научная политика, критерии эффективности, федеральные органы исполнительной власти, научные организации, академическая свобода, правовые механизмы.

Abstract: the article examines the administrative and legal mechanisms for evaluating the effectiveness of scientific activity in the Russian Federation as a key element of the state administration system in the field of science. The authors analyze the regulatory legal framework governing the evaluation of scientific organizations. Special attention is paid to the problems of formalization of procedures, the incompatibility of criteria with the specifics of scientific activity, and contradictions between regulatory legal acts. It is shown that the existing evaluation system is largely focused on quantitative indicators, which leads to a decrease in the scientific significance of results and a distortion of researchers' motivation. The article substantiates the need to develop a new federal law on science, which will establish the principles of adequacy, flexibility, independence, and transparency in assessment, ensuring a balance between government regulation and academic freedom.

Key words: public administration, administrative and legal regulation, science, scientific activity, evaluation of results, scientific policy, efficiency criteria, federal executive authorities, scientific organizations, academic freedom, legal mechanisms.

Эффективное государственное управление в сфере науки является одним из ключевых факторов социально-экономического развития со-

временного государства. Административно-правовые механизмы оценки результатов научной деятельности представляют собой сложный институт, сочетающий методы государственного

регулирования и самоуправления научного общества. В Российской Федерации формирование данной системы осуществлялось постепенно, с учетом международного опыта и национальных особенностей научного комплекса. Как справедливо отмечает О. В. Третьякова, «для принятия эффективных управленческих решений в сфере науки необходимо создание системы объективной оценки результатов научной деятельности, позволяющей сконцентрировать государственные средства на перспективных направлениях исследований, результаты которых будут востребованы обществом и экономикой страны»¹.

Правовое регулирование отношений в научной сфере базируется на Конституции Российской Федерации, которая гарантирует каждому свободу научного и технического творчества (ст. 44) и устанавливает, что общие вопросы науки находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72)². Вместе с тем с принятием поправок к Конституции РФ в 2020 г. была существенно усилена роль федеральных органов в регулировании научно-технологического развития. В п. «е» ст. 71 Конституции РФ было добавлено прямое указание на то, что установление основ федеральной политики и федеральные программы в области научно-технологического развития Российской Федерации находятся в исключительном ведении Российской Федерации³.

Таким образом, в Российской Федерации сформирована централизованная модель управления научно-технологическим развитием, при которой стратегическое планирование и установление основ правового регулирования относятся к исключительной компетенции Российской Федерации, а непосредственная реализация и оперативная поддержка осуществля-

ются субъектами РФ в установленных федеральным законодательством рамках.

Основным нормативным правовым актом в сфере науки является Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»⁴, определяющий цели государственной научно-технической политики, к которым относятся развитие научно-технического потенциала и увеличение вклада науки и техники в развитие экономики, социальной и культурной сфер. Закон также закрепляет принципы осуществления данной политики, включая гарантию приоритетного развития фундаментальных научных исследований и признание науки социально значимой отраслью.

Важнейшим подзаконным актом, конкретизирующим механизмы оценки результативности научных организаций, является постановление Правительства РФ от 8 апреля 2009 г. № 312 «Об оценке и мониторинге результативности деятельности научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения»⁵ (далее – постановление Правительства РФ от 08.04.2009 г. № 312). Этот нормативный правовой акт устанавливает общие правила и процедуры проведения оценки, а также категории, к которым могут быть отнесены научные организации по ее результатам.

На основании указанного постановления федеральные органы исполнительной власти разрабатывают и утверждают ведомственные методики оценки для подведомственных научных организаций. Примерами таких методик являются: приказ Минобрнауки России от 5 марта 2014 г. № 162 «Об утверждении показателей результативности деятельности научных организаций»⁶ (да-

¹ Третьякова О. В. Индексы научного цитирования : возможности и перспективы в оценке результатов научной деятельности : препринт. Вологда : ИСЭРТ РАН, 2014. С. 41.

² См.: Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. и доп. от 04.10.2022 г., № 5-ФКЗ, № 6-ФКЗ, № 7-ФКЗ, № 8-ФКЗ) // Рос. газета. 1993. 25 дек. ; Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 06.10.2022).

³ См.: О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11. Ст. 1416.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 35. Ст. 4137 ; 2025. № 26 (ч. I). Ст. 3489.

⁵ См.: Об оценке и о мониторинге результативности деятельности научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения (вместе с «Правилами оценки и мониторинга результативности деятельности научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения») : постановление Правительства РФ от 8 апреля 2009 г. № 312 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 15. Ст. 1841 ; 2024. № 43. Ст. 6398 ; 2025. № 33. Ст. 5034.

⁶ См.: Рос. газета. 2014. № 106 ; 2016. Официальный

лее – приказ Минобрнауки России от 05.03.2014 № 162), который определяет специфические показатели оценки для научных организаций, подведомственных Министерству науки и высшего образования Российской Федерации, и приказ Минпромторга России от 25 октября 2019 г. № 3972 «Об утверждении методики оценки результативности деятельности научных организаций, подведомственных Министерству промышленности и торговли Российской Федерации, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения»⁷ (далее – приказ Минпромторга России от 25.10.2019 № 3972), регламентирующий процедуру анализа результативности научных организаций, подведомственных Министерству промышленности и торговли Российской Федерации, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения. Аналогичные акты принимаются и другими ведомствами, что создает детализированную систему оценки с учетом отраслевых особенностей.

Однако стоит отметить, что система оценки преимущественно базируется на формальных критериях, что не соответствует принципу адекватности административно-правового регулирования специфике научной деятельности. Сложилась парадоксальная ситуация, при которой административные регуляторы превалируют над содержательными аспектами научной работы. Так, в приказе Минобрнауки России от 11 сентября 2023 г. № 887 утверждена «Методика оценки результативности научной деятельности молодых ученых научных организаций и образовательных организаций высшего образования»⁸. В тексте указано, что «оценка результативности научной деятельности молодых ученых научных организаций и образовательных организаций высшего образования осуществляется путем расчета числового значения критериев, предусмотренных в приложении к настоящей Методике. Итоговая оценка результативности научной деятельности выражается в баллах и вычисляется как сумма числовых значений (бал-

лов) всех групп критериев»⁹. Это яркий пример административной процедуры, в которой содержательные аспекты (научный поиск, новизна, качество проведенного исследования) вытеснены алгоритмическими правилами. Так, в своем исследовании Л. Я. Боркин и А. Ф. Сайфитдинова «выступают категорически против применения количественных показателей для оценки индивидуальных ученых. Она должна основываться на экспертном анализе, т. е. на рассмотрении содержания (качества) публикаций, а не того, где и в каком количестве они были опубликованы»¹⁰.

Другой пример – деятельность в прикладной сфере, осуществляемая под руководством Министерства промышленности и торговли Российской Федерации (Минпромторг России) в рамках государственных программ, таких как «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»¹¹, подлежит регулярной оценке в соответствии приказом Минпромторга России от 25.10.2019 № 3972¹². Показатели в различных методиках часто ориентированы на количественные объемы: «количество результатов интеллектуальной деятельности», «количество внедренных технологий», «доля разработок, прошедших серийное производство», «уровень локализации», «численность сотрудников, повысивших квалификацию», «количество научных работников, получивших награды». Это создает ситуацию, когда научно-тех-

⁹ Об утверждении Методики оценки результативности научной деятельности молодых ученых научных организаций и образовательных организаций высшего образования : приказ Минобрнауки России от 11 сентября 2023 г. № 887 ; 2023. Официальный интернет-портал правовой информации . URL: <http://www.pravo.gov.ru>

¹⁰ Боркин Л. Я., Сайфитдинова А. Ф. Наукометрия, оценка научной деятельности ученых и научная политика в России // Биосфера. 2024. № 1. С. 103–143.

¹¹ См.: Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» : постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 328 ; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 18 (ч. IV). Ст. 2173 ; 2025. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

¹² См.: Об утверждении методики оценки результативности деятельности научных организаций, подведомственных Министерству промышленности и торговли Российской Федерации, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения : приказ Минпромторга России от 25 октября 2019 г. № 3972 // 2019. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>; 2023.

⁷ 2019. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁸ 2023. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

нические результаты, требующие экспертизы, инновационной значимости и системного внедрения, подменяются формальным завершением контракта или отчетным «внедрением». Такая административная процедура рискует «упрощать» научный результат до статистического показателя. В совокупности наблюдается классический парадокс: административный регулятор доминирует над содержанием научной деятельности, так как формальные показатели задают направление, а научная значимость оказывается на втором плане.

Так, Л. М. Долгалева отмечает, что в России «19 показателей Рособнадзора по оценке научной деятельности образовательной организации разрознены, ориентированы в большей степени на формальные показатели: публикуемость в зарубежных рейтинговых журналах, острепенность ППС, финансирование, наличие иностранных студентов и др.»¹³.

Полагаем, что это вызывает следующие ключевые проблемы: неадекватность критериям научной деятельности (административная процедура не учитывает долгосрочность, неопределенность и творческий характер науки); императив и формализация (обязательность прохождения процедуры и жесткое регламентирование игнорируют гибкость научного поиска); «манипулирование» в отчетности (подмена научного содержания отчетными единицами).

Несмотря на то что постановление Правительства РФ от 08.04.2009 № 312 является основополагающим нормативным правовым актом, который устанавливает общие Правила оценки и мониторинга для всех научных организаций гражданского назначения, подведомственных федеральным органам исполнительной власти, а приказ Минпромторга России от 25.10.2019 № 3972 издан во исполнение п. 6 указанных выше Правил, утвердив Методику оценки, которая является инструментом реализации общих Правил в рамках Минпромторга России, существует процедурное противоречие в сроках и этапах оценки.

В соответствии с п. 10 приказа Минпромторга России от 25.10.2019 № 3972 сведения о катего-

рии, присвоенной по итогам оценки результативности деятельности научных организаций, направляются в Федеральную службу по надзору в сфере образования и науки в течение 30 календарных дней со дня направления проекта заключения в Межведомственную комиссию (далее – комиссия). Однако п. 9 этого же приказа обязывает Минпромторг России утвердить заключение с учетом рекомендаций, поступивших из комиссии, в течение 30 календарных дней с даты их поступления. Из этого следует, что Минпромторг России должен уведомить Федеральную службу по надзору в сфере образования и науки о категории до того, как он получит и учтет рекомендации комиссии и утвердит итоговое заключение. Такая процедура видится логически несостоятельной, поскольку п. 10 приказа Минпромторга России от 25.10.2019 № 3972 нарушает последовательность, установленную в п. 9 этого же приказа и в п. 20 постановления Правительства РФ от 08.04.2009 № 312, в соответствии с которым окончательное решение принимается федеральным органом исполнительной власти именно с учетом рекомендаций комиссии.

Также налицо проблема дублирования и расплывчатости в использовании показателей. В соответствии с п. 4 приказа Минпромторга России от 25.10.2019 № 3972 оценка проводится на основе анализа и сопоставления показателей из состава сведений, утвержденного приказом Минобрнауки России от 05.03.2014 № 162. Вместе с тем п. 6 и Приложение предусматривают дополнительные показатели, минимальные значения которых устанавливаются ведомственной комиссией Минпромторга России и используются для отнесения к категориям. В связи с этим возникает закономерный вопрос, как именно соотносятся эти положения и является ли, например, невыполнение дополнительных показателей основанием для автоматического отнесения к третьей категории, даже если по общим показателям Минобрнауки России организация показывает хорошие результаты? Полагаем, что данное обстоятельство создает поле для субъективного толкования.

Вместе с тем согласно п. 3 указанного выше приказа Минпромторга России одной из целей проведения оценки результативности деятельности научных организаций является увеличение вклада научных организаций в социально-экономическое развитие страны. Однако если проанализировать показатели 1 и

¹³ Долгалева Л. М. Оценка качества научной деятельности образовательной организации : традиционный и альтернативный подходы // Гильдия экспертов в сфере профессионального образования. URL: <https://expert-edu.ru/images/sbornik2014/dolgaleva3.pdf> (дата обращения: 06.11.2025).

2 из Приложения, то можно сделать вывод, что они завязаны на работе именно в интересах Минпромторга России как главного распорядителя бюджетных средств. Получается, что научная организация, публикующая прорывные научные статьи, но не работающая по контрактам с Минпромторгом России, может быть несправедливо понижена в категории из-за «ведомственного» принципа, что противоречит упомянутой выше цели проведения оценки. Таким образом, дополнительные показатели, установленные Минпромторгом России, смешивают оценку научной результативности с оценкой выполнения государственного задания и отраслевых задач.

Можно сделать вывод, что существующая модель оценки создает основу для субъективных решений и снижает прозрачность и объективность всей процедуры оценки, а также порождает системное искажение мотивации научных коллективов, ориентируя их не на достижение научной значимости, а на оптимизацию деятельности под установленные административные критерии – так называемую «гонку» за показателями.

Здесь стоит согласиться с мнением Л. Я. Боркина и А. Ф. Сайфитдиновой о том, что реальный вклад исследователя (его «качество») можно оценить лишь на основе тщательного анализа (серьезного рецензирования и ответственной экспертизы) всех аспектов его деятельности, которая в первую очередь предполагает понимание содержания его публикаций, а не того, где они изданы¹⁴.

Учитывая изложенное выше, можно сформулировать основной тезис: необходим проект нового федерального закона о науке, который определит принципы, структуру, процедуры и критерии оценки результатов научной деятельности с учетом ее специфики и правового характера.

Ключевым ориентиром построения современной системы оценки результатов научной деятельности должен стать ряд принципов. Прежде всего – принцип адекватности, который означает, что критерии оценки должны соответствовать реальному вкладу исследований и их значимости для научного знания и/или общества, а не только количественным показателям. Вместе с тем необходима гибкость, предполагающая возможность адаптации системы оценки

к различным отраслям науки, типам исследований и этапам научного процесса, что важно для избегания «универсальных» шаблонов, которые могут исказить результаты. При этом экспертная оценка должна носить независимый характер для обеспечения объективности и исключения внешнего (административного, коммерческого, политического) давления. Также принцип соразмерности предполагает, что требования к результативности должны быть адекватными масштабам, характеру и цели исследования, а не должны быть формально одинаковыми для всех проектов. Как совершенно точно полагает Н. В. Путило, использование при расчетах эффективности организаций не удельных, а только количественных (абсолютных) показателей «не позволяет объективно сравнивать организации с разной численностью научных сотрудников»¹⁵.

Наконец, прозрачность и доступность процедур оценки, когда критерии, методы, результаты экспертизы и процедуры понятны участникам и обществу, способствуют доверию к системе и повышают легитимность оценки.

В целях обеспечения гарантии независимости оценки и защиты от формального давления необходимо обеспечить эффективное и при этом минимальное административное вмешательство в научную деятельность¹⁶. Ключевым принципом такого вмешательства должна быть защита академической свободы, а его основой – независимая научная оценка. Для этого представляется необходимым, во-первых, закрепить обязательность согласования ведомственных методик и программ с положениями закона. Во-вторых, важно обеспечить максимальную прозрачность и отчетность посредством публикации отчетов и создания базы данных открытого доступа, что создаст механизмы общественного контроля и позволит учитывать мнение научного сообщества. Также неотъемлемым элементом должен стать правовой механизм для обжалования оценки, позволяющий исследователям оспа-

¹⁵ Эффективность научной деятельности : критерии правовой оценки : монография / отв. ред. Н. В. Путило. М. : Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : Норма : ИНФРА-М, 2026. С. 98–99.

¹⁶ См.: Кечасов А. А. Развитие административно-правового регулирования российской науки на современном этапе // Евразийский Союз Ученых. 2014. № 5-5. С. 145–148.

¹⁴ См.: Боркин Л. Я., Сайфитдинова А. Ф. Указ. соч.

ривать решения в случае возникновения сомнений в их объективности или соответствии научным критериям.

Совершенно справедливой представляется точка зрения А. Ю. Соколова и О. А. Лакаева о необходимости разработать проект нового закона о науке, который соответствовал бы современным тенденциям в этой сфере за последние двадцать пять лет¹⁷.

Подготовка и принятие нового законодательства о науке с учетом предложенного позволили бы устранить дисбаланс, при котором административные регуляторы и формальные критерии доминируют над научным содержанием. В правовой процедуре это означало бы переход от «отчетности ради отчетности» к управлению результатом, соответствующим природе науки.

Библиографический список

Боркин Л. Я., Сайфитдинова А. Ф. Наукометрия, оценка научной деятельности ученых и научная политика в России // Биосфера. 2024. № 1. С. 103–143.

Долгалева Л. М. Оценка качества научной деятельности образовательной организации : традиционный и альтернативный подходы // Гильдия экспертов в сфере профессионального образования. URL: <https://expert-edu.ru/images/sbornik2014/dolgaleva3.pdf>

Кечасов А. А. Развитие административно-правового регулирования российской науки на современном этапе // Евразийский Союз Ученых. 2014. № 5-5. С. 145–148.

Соколов А. Ю., Лакаев О. А. Правовые основы деятельности органов публичного управления по

¹⁷ См.: Соколов А. Ю., Лакаев О. А. Правовые основы деятельности органов публичного управления по достижению глобального технологического лидерства // Вестник Саратов. гос. юрид. академии. 2025. № 1(162). С. 104–111.

достижению глобального технологического лидерства // Вестник Саратов. гос. юрид. академии. 2025. № 1(162). С. 104–111.

Третьякова О. В. Индексы научного цитирования : возможности и перспективы в оценке результатов научной деятельности : препринт. Вологда : ИСЭРТ РАН, 2014. 52 с.

Эффективность научной деятельности : критерии правовой оценки : монография / отв. ред. Н. В. Путило. М. : Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : Норма : ИНФРА-М, 2026. 204 с.

References

Borkin L. Y., Sayfitdinova A. F. Scientometrics, assessment of scientists' research performance and science policy in Russia // Biosphere. 2024. No. 1. P. 103–143.

Dolgaleva L. M. Assessing the quality of research performance in an educational organization : traditional and alternative approaches // Guild of Experts in the Field of Professional Education. URL: <https://expert-edu.ru/images/sbornik2014/dolgaleva3.pdf>

Kechasov A. A. Development of administrative and legal regulation of Russian science at the present stage // Eurasian Union of Scientists. 2014. No. 5-5. P. 145–148.

Sokolov A. Y., Lakaev O. A. Legal foundations of public administration bodies' activities for achieving global technological leadership // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2025. No. 1(162). P. 104–111.

Tretyakova O. V. Scientific citation indices : opportunities and prospects in the assessment of research results : preprint. Vologda : ISEDT RAS, 2014. 52 p.

Effectiveness of research performance : criteria for legal assessment : monograph / ed. by N. V. Putilo. Moscow : Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation : Norma : INFRA-M, 2026. 204 p.

Саратовская государственная юридическая академия

Китрова Е. В., старший преподаватель кафедры административного и муниципального права имени профессора В. М. Манохина, начальник управления подготовки и аттестации научно-педагогических кадров

E-mail: kitrovaev@mail.ru

Saratov State Academy of Law

Kitrova E. V., Senior Lecturer of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor V. M. Manokhin, Head of the Department for Training and Certification of Scientific and Teaching Staff

E-mail: kitrovaev@mail.ru

Гладун Д. А., преподаватель кафедры административного и муниципального права имени профессора В. М. Манохина, начальник отдела аспирантуры управления подготовки и аттестации научно-педагогических кадров

E-mail: daria.gladun@mail.ru

Поступила в редакцию: 14.11.2025

Для цитирования:

Китрова Е. В., Гладун Д. А. Проблемы административно-правового регулирования оценки результатов научной деятельности в Российской Федерации // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2026. № 1 (64). С. 134–140. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2026/1/134-140>

Gladun D. A., Lecturer of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor V. M. Manokhin, Head of the Post-graduate Department of the Training and Certification of Scientific and Pedagogical Personnel Department

E-mail: daria.gladun@mail.ru

Received: 14.11.2025

For citation:

Kitrova E. V., Gladun D. A. Problems of administrative and legal regulation of the evaluation of scientific activity results in the Russian Federation // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2026. No. 1 (64). P. 134–140. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2026/1/134-140>