

DOI: 10.17803/1729-5920.2025.225.8.072-083

Н. С. Конева

Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)
г. Челябинск, Российская Федерация

Участие государства в развитии кампусов международного уровня: модели взаимодействия публичной власти и академического сообщества в инновационной образовательной среде

Резюме. Статья посвящена анализу нормативно-правовых и институциональных особенностей публично-правового участия государства в развитии кампусов международного уровня в Российской Федерации. В фокусе исследования — дихотомия между императивами обеспечения национальной безопасности, включая механизмы контроля за обменом информацией и технологиями, и необходимостью поддержания академической свободы как основополагающего принципа, гарантирующего свободу научных исследований и международную академическую мобильность. Публичная власть сталкивается с задачей нахождения этого баланса через сочетание законодательных, административных и институциональных мер, которые стимулируют развитие науки и образования, но при этом в целях защиты национальных интересов ограничивают определенные аспекты академической автономии университетов. В статье представлен анализ концептуальных основ создания межуниверситетских кампусов международного уровня в России с акцентом на противоречия между обозначенными задачами. Эмпирическая база исследования формируется посредством анализа действующего законодательства РФ, изучения практики участия государства как публично-властного субъекта в реализации моделей кампусов. В работе исследуется понятие кампуса как объекта публично-правового регулирования, анализируется нормативная база и выявляются критерии эффективного государственного участия как публично-властного субъекта, воплощающего в рамках кампуса национальные приоритеты в образовании и науке. Рассматриваются модели взаимодействия государства, бизнеса и университетов, такие как «тройная спираль», «пентаспираль» и «треугольник знаний», преимущества и недостатки каждой из них. Анализируются тенденции публично-властного участия государства в реализуемых кампусах, включая законодательное регулирование, государственно-частное партнерство и развитие региональных кампусов.

Ключевые слова: межуниверситетский кампус; публично-правовое участие; академическая свобода; академическая автономия; национальная безопасность; высшее образование; публичная власть; публичный интерес; конституционное регулирование; национальный приоритет

Для цитирования: Конева Н. С. Участие государства в развитии кампусов международного уровня: модели взаимодействия публичной власти и академического сообщества в инновационной образовательной среде. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 8. С. 72–83. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.225.8.072-083

Благодарности. Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 24-28-20273, <https://rscf.ru/project/24-28-20273/> «Организационно-правовая модель социальной и научно-образовательной инклюзии на базе современных кампусов научной кооперации организаций Челябинской области с использованием новой региональной инфраструктуры научно-образовательной среды (кампуса международного уровня)».

The Role of the State in the Development of International Campuses: Models of Interaction between Public Authorities and the Academic Community in an Innovative Educational Environment

Natalia S. Koneva

South Ural State University
(National Research University)
Chelyabinsk, Russian Federation

Abstract. The paper provides for the analysis of regulatory and institutional features of public law participation of the State in the model of international campuses in the Russian Federation. The study focuses on the dichotomy between the imperatives of ensuring national security, including mechanisms for monitoring the exchange of information and technology, and the need to maintain academic freedom as a fundamental principle that guarantees freedom of scientific research and international academic mobility. Public power faces the challenge of finding this balance through a combination of legislative, administrative and institutional measures that stimulate the development of science and education, but at the same time limit certain aspects of academic autonomy of universities in order to protect national interests. The paper presents an analysis of the conceptual foundations of the creation of international university campuses in Russia with an emphasis on the contradictions between the designated tasks. The empirical basis of the study is formed through the analysis of the current legislation of the Russian Federation, and examination of the practice of state participation as a public authority in the implementation of the campus model. The author elucidates the concept of campus as an object of public law regulation, analyzes the regulatory framework and identifies criteria for effective state participation as a public authority that implements national priorities in education and science in the campus. The paper explains such models of interaction between the State, business and universities as the «triple spiral», «pentaspiral» and «the knowledge triangle», the advantages and disadvantages of each of them. The paper provides for trends in public-power participation of the State in implemented campuses, including legislative regulation, public-private partnerships and the development of regional campuses.

Keywords: an inter-university campus; public law participation; academic freedom; academic autonomy; national security; higher education; public power; public interest; constitutional regulation; national priority

Cite as: Koneva NS. The Role of the State in the Development of International Campuses: Models of Interaction between Public Authorities and the Academic Community in an Innovative Educational Environment. *Lex russica*. 2025;78(8):72-83. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.225.8.072-083

Acknowledgements. The study was carried out at the expense of the grant No. 24-28-20273 from the Russian Science Foundation, <https://rscf.ru/project/24-28-20273/> «Organizational and legal model of social and scientific-educational inclusion on the basis of modern campuses of scientific cooperation of organizations of the Chelyabinsk region using the new regional infrastructure of the scientific and educational environment (international campus)».

Введение

Актуальность исследования вопросов публично-правового участия государства в реализации моделей междуниверситетских кампусов обусловлена необходимостью модернизации системы высшего образования, развития науки и технологий и повышения конкурентоспособности российских исследований — достижение этих стратегических задач невозможно без эффективного участия государства в реализации проектов междуниверситетских кампусов.

Сегодня создание кампусов международного уровня в России — важный элемент государственной политики, направленной на развитие

образования, науки и инноваций и интеграцию в глобальное образовательное пространство. Проекты междуниверситетских кампусов, реализуемые в рамках и в общей логике национальных стратегий, поставили перед государством двудединую задачу: с одной стороны, обеспечение национальной безопасности и национальных интересов в сфере науки, образования и инноваций, а с другой — поддержание академической свободы, необходимой для полноценного функционирования научных и образовательных учреждений, миссия которых как ключевого субъекта социально-экономического и культурного развития предполагает сегодня всё более широкое общественное воздействие,

ориентированное на национальные интересы, социальную эффективность и внедрение определенной системы духовно-нравственных ценностей. Реализация таких проектов сопряжена с рядом правовых, организационных и этических вызовов, и государство, выступая в роли ключевого актора в этой сфере, ищет оптимальный баланс между необходимостью привлечения инвестиций, иностранных научных кадров, защитой национальных интересов и выполнением своих публично-властных функций.

Для целей исследования проанализированы: Студенческий кампус мирового уровня «Арктическая звезда» (г. Архангельск, Архангельская область); Современный университетский кампус особой экономической зоны «Новгородская» (г. Великий Новгород, Новгородская область); Современный межвузовский многофункциональный студенческий кампус «Будущее Пармы» (г. Пермь, Пермская область); Международный межвузовский кампус IT-направления (г. Самара); Научно-технологический кампус «Сириус» (пгт Сириус, Краснодарский край); Современный межвузовский кампус (г. Томск, Томская область); Межуниверситетский кампус мирового уровня Челябинской области (г. Челябинск, Челябинская область); Кампус УРФУ — Центр цифровой трансформации (г. Екатеринбург, Свердловская область).

Кампус международного уровня: концепция и цели

Кампус международного уровня представляет собой образовательно-научный комплекс, консолидирующий передовые научные исследования, инновационные технологические решения и разветвленную сеть международного сотрудничества. Основная цель создания кампусов — привлечение мотивированных обучающихся и квалифицированных научно-педагогических работников из глобальной научно-образовательной среды, что, в свою очередь, призвано повысить конкурентоспособность национальной системы образования в контексте глобальной академической мобильности и международного научного обмена.

Легальное определение понятия «кампус» было закреплено в постановлении Правительства РФ от 28.07.2021 № 1268 (в ред. от 16.11.2024) «О реализации проекта по созданию

инновационной образовательной среды (кампусов) с применением механизма концессионных соглашений в рамках федерального проекта «Создание сети современных кампусов» национального проекта «Молодежь и дети»»¹.

Изначально кампус определялся как «планируемый к созданию (строительству) и (или) реконструкции и последующему использованию (эксплуатации) в рамках исполнения соглашения комплекс зданий, плоскостных сооружений для обучающихся, научно-педагогических работников, научных работников и иных категорий сотрудников образовательных организаций высшего образования и научных организаций для их проживания или размещения, самостоятельной работы, досуга и занятий спортом, который может включать в том числе объекты образования, культуры, спорта, объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма, иные объекты социального обслуживания населения». В редакции постановления от 26.07.2023 кампус определяется как «совокупность функционально связанных объектов недвижимого имущества и движимого имущества, технологически связанного с таким недвижимым имуществом и предназначенного для его эксплуатации, объединенных единым назначением по комплексному обеспечению образовательной, инновационной, научной, научно-технической деятельности, предназначенных в том числе для проживания и (или) размещения, медицинского обеспечения, отдыха и туризма, занятий физической культурой и спортом, организации питания, культурной деятельности, удовлетворения иных потребностей обучающихся, педагогических, научных и других работников образовательных организаций высшего образования и (или) научных организаций».

Приведенные определения отличаются сферой применения, целями использования, структурой и составом объектов, а также подходом к эксплуатации объектов. И если изначально определение кампуса было ориентировано на планирование, создание и реконструкцию объектов в рамках соглашения, включая здания, плоскостные сооружения, объекты образования, культуры, спорта, отдыха и туризма, а также другие объекты социального обслуживания, то определение, введенное в оборот в редакции постановления от 26.07.2023, охватывает уже существующие объекты недви-

¹ СЗ РФ. 2021. № 32. Ст. 6008.

жимости и движимого имущества, технологически связанные с недвижимостью и предназначенные для ее эксплуатации, с акцентом на комплексное обеспечение образовательной, инновационной, научной и научно-технической деятельности. Таким образом, смысл изменений заключается в более четком определении целей и состава кампуса, а также в акцентировании внимания на планировании и развитии в рамках конкретных соглашений, что может быть вызвано желанием создать более функциональный и разнообразный кампус, удовлетворяющий современным потребностям обучающихся и сотрудников образовательных и научных организаций.

Как объект публично-правового регулирования кампус — это уникальная образовательная и научная инфраструктура, объединяющая ресурсы нескольких вузов. В России такие проекты активно развиваются в рамках национальных инициатив, таких как программа «Приоритет-2030» и создание научно-образовательных центров (НОЦ). При этом автономия университетов, закрепленная в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»², предполагает самостоятельность в принятии решений по вопросам образовательной, научной и финансовой деятельности, что в условиях межуниверситетского кампуса приводит к необходимости координировать действия участников и предопределяет важную роль государства как регулятора в этом процессе.

Реализация концепции кампусов международного уровня в Российской Федерации обусловлена стратегической необходимостью повышения глобальной конкурентоспособности национальной системы образования и науки. С точки зрения публичных интересов целеполагание таких проектов включает: 1) привлечение высококвалифицированных кадров из числа как российских, так и иностранных

обучающихся; 2) стимулирование формирования региональных инновационных кластеров посредством развития образовательной инфраструктуры; 3) содействие технологическому и научно-техническому прогрессу в стране. Проекты кампусов предусматривают также строительство современных жилых комплексов, лабораторий, технопарков и образовательных пространств, что потенциально делает их ключевыми элементами пространственного развития территорий регионов³.

Концептуальные основы участия государства в реализации межуниверситетских кампусов

В качестве концептуальной основы реализации межуниверситетских кампусов могут быть названы модели «тройная спираль», «пента-спираль» и «треугольник знаний», каждая из которых предоставляет определенные институциональные, организационные и функциональные преимущества реализации совместных проектов государства и университетов в развитии науки и поддержании инноваций.

Модель «тройная спираль» (triple helix) представляет собой взаимодействие между тремя основными институтами — государством, бизнесом и университетами, — каждый из которых принимает на себя дополнительные функции, не характерные для него, а более традиционные (характерные) для других участников, что в итоге способствует инновационному развитию⁴. Такая модель предполагает сотрудничество между различными секторами экономики и государства и усиливает инновационный потенциал за счет синергии науки, бизнеса и государства⁵. Эффективно выстроенное взаимодействие между участниками снижает неопределенность и экономические издержки, обеспечивая различные виды внешней экономии⁶, как следствие — повышает адаптивность к изменениям

² СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

³ Университетские кампусы и город: кооперация ради конкурентоспособности / Н. А. Трунова, В. С. Бочарова, Т. И. Караваева [и др.] // URL: <https://www.csr.ru/upload/iblock/3f0/kbpm276p3tau6knldia3d6ozz0fve0e.pdf>.

⁴ Никитская Е. Ф. Роль вузов в системной интеграции инновационного развития России // Фундаментальные исследования. 2014. № 9–12. С. 2747.

⁵ Смородинская Н. Тройная спираль как новая матрица экономических систем // Инновации. 2011. № 4. С. 66–67.

⁶ Бондаренко Н. Е., Дубовик М. В., Губарев Р. В. «Тройная спираль» как основа создания инновационных систем // Вестник РЭА имени Г.В. Плеханова. 2018. № 2 (98). С. 4.

внешней среды, а это важно в условиях быстрого технологического прогресса⁷. Достаточно часто модель тройной спирали используется для формирования региональных кластеров и генерирования инноваций, что ускоряет экономический рост регионов. Однако данная модель требует и весьма существенных ресурсов для поддержания взаимодействия между институтами⁸; ее может быть достаточно сложно реализовать из-за существенных различий в интересах и целях участников⁹; кроме того, для успешной реализации модели, как правило, требуется создание гибридных институциональных форм¹⁰.

Модель «пентаспираль», по сути, расширяет модель triple helix путем включения в нее более широкого круга участников: помимо государства, бизнеса, университетов в механизм взаимодействия включены институты гражданского общества. Она тоже направлена на комплексное управление инновационной деятельностью, учитывая взаимодействие всех участников национальной инновационной системы. Но, по сравнению с традиционной «тройной спиралью», эта модель за счет более широкого круга участников потенциально позволяет сделать подход к инновациям комплексным. При этом и она требует значительных ресурсов для поддержания взаимодействия между различными институтами, включая институты гражданского общества, которые, как правило, не отличаются (и не должны отличаться) той же степенью институционализации, что институты государства, академического и научного сообщества.

Еще одна традиционная модель взаимодействия государства, бизнеса и университетов, обозначаемая как **«треугольник знаний»**, акцентирует внимание на формировании интегративных связей и взаимозависимостей между сферой образования, фундаментальными и прикладными научными исследованиями, а также инновационной деятельностью, рассматривая последние в качестве имманентной основы и катализатора поступательного инновационного развития университетских комплексов¹¹. Эта модель делает упор на значимость образования для инноваций, она ориентиро-

вана в первую очередь на внутренние ресурсы университетов и академических сообществ. Вместе с тем и ее применение сопряжено с определенными рисками, в числе которых ограниченность университетской, академической средой, возможное игнорирование влияния внешней среды (бизнеса, запросов потенциальных заказчиков, работодателей, реального сектора экономики), недостаточная оценка роли государства и бизнеса в инновационном развитии — всё это может существенно снижать эффективность модели.

Национальная безопасность как государственный приоритет при реализации межуниверситетских кампусов

В первом приближении, если рассматривать межуниверситетские кампусы как сложные проекты, объединяющие акторов с разнонаправленными интересами, основной задачей выступает выбор (из названных выше) оптимальной модели участия всех субъектов (государства и университетов) в реализации кампуса. Однако специфика публично-властных функций государства — как на уровне федеральном, так и на уровне субъектов Федерации — ставит вопрос более широко: речь идет о поиске такой модели, которая обеспечит баланс между национальными интересами и сохранением академической свободы университетов и научного (академического) сообщества.

Постановка вопроса о необходимости поиска такого баланса подтверждает тезис о том, что реализация кампусов не может ограничиться образовательной функцией, а со стороны государства — финансированием из федерального бюджета, созданием и регулированием механизма привлечения внебюджетных источников. Стратегическая значимость кампусов явно выходит за эти рамки, кампусы рассматриваются публичной властью как инструменты обеспечения национальной безопасности и национальных интересов, а это, в свою очередь, требует внимания, в том числе и к таким аспектам, как

⁷ Смородинская Н. Указ. соч. С. 67.

⁸ Кириллова Е. А., Дли М. И., Какатунова Т. В., Епифанов В. А. Трансформация модели тройной спирали в условиях формирования инновационных экосистем в промышленности // Дискуссия. Discussion. Journal of Scientific Publications on Economic. 2022. № 110 (1). С. 18.

⁹ Бондаренко Н. Е., Дубовик М. В., Губарев Р. В. Указ. соч. С. 6.

¹⁰ Бондаренко Н. Е., Дубовик М. В., Губарев Р. В. Указ. соч. С. 6.

¹¹ Никитская Е. Ф. Указ. соч. С. 2747.

защита интеллектуальной собственности, предотвращение утечки данных, контроль над международным сотрудничеством в научной сфере.

С. В. Кабышев отмечает: научно-технологическое развитие является безусловным приоритетом, а его задачи, имеющие социально ориентированный характер, должны решаться в системной взаимосвязи с реализацией социально-экономического и пространственно-территориального развития¹². Вместе с тем инновационно ориентированный, предполагающий активное стимулирование и ускоренное внедрение изобретений экономический рост не может рассматриваться только с позиции повышения благосостояния, а должен быть непременно направлен на создание предпосылок для эффективного освоения, обустройства и удержания территории как пространственной и материальной основы полновластия российского многонационального народа, достойной жизни и свободного развития человека¹³.

При создании межуниверситетских кампусов международного уровня неизбежно возникает противоречие: как сохранить открытость образовательной среды для международного сотрудничества, одновременно защищая национальные интересы? Обзор научных работ и практики реализации моделей межуниверситетских кампусов в России позволяет выявить основные сферы, где такие противоречия потенциально могут возникнуть. Во-первых, это контроль над иностранным участием, поскольку привлечение зарубежных студентов и преподавателей может быть ограничено из-за рисков утечки информации или угрозы национальной безопасности. Второе — это законодательные ограничения на исследования в определенных областях, которые могут потенциально препятствовать развитию науки. И третье — формирование «финансовой зависимости», поскольку участие государства в финансировании кампусов усиливает его влияние на университеты, что может ограничивать их автономию¹⁴.

При анализе реализуемых сегодня в России кампусов можно выявить несколько тенденций, определяющих особенности публично-властного участия государства в этих проектах:

— законодательное регулирование через установление стандартов образовательной среды для кампусов с учетом как требования национальной безопасности, так и создания необходимых условий для инновационного развития¹⁵;

— реализация модели государственно-частного партнерства, позволяющего привлекать частные инвестиции к развитию кампусов при одновременном сохранении государственного контроля над стратегическими аспектами функционирования кампусов;

— а также масштабное развитие региональных кампусов, что в перспективе должно способствовать децентрализации науки и образования, снижать риски концентрации критически важных исследований в одном университете (кампусе) и повышать устойчивость системы¹⁶.

Модели публично-правового участия государства в науке и инновациях при реализации концепции межуниверситетских кампусов: преимущества и недостатки

При анализе потенциальных моделей участия государства в реализации концепции межуниверситетских кампусов можно выявить в каждой из них ряд преимуществ и недостатков, учет которых позволяет не только более эффективно подойти к выбору конкретной модели, но и учесть необходимость выполнения государством публичных функций в сфере науки и инноваций в процессе реализации концепции межуниверситетского кампуса. Эти функции могут быть обозначены как формирование единой образовательной среды, а также развитие научного потенциала регионов: межуниверситетские кампусы создаются как площадки

¹² Кабышев С. В. Научограды Российской Федерации в механизме реализации государственной научно-технической политики: конституционно-правовые аспекты // Журнал российского права. 2023. № 9. С. 16.

¹³ Кабышев С. В. Указ. соч. С. 16.

¹⁴ Университетские кампусы и город: кооперация ради конкурентоспособности / Н. А. Трунова, В. С. Бочарова, Т. И. Караваева [и др.].

¹⁵ В первом полугодии 2024 г. должны быть построены 19 объектов кампусов мирового уровня в пяти российских городах // URL: <https://www.minobrnauki.gov.ru/press-center/news/novosti-ministerstva/75193/>.

¹⁶ В первом полугодии 2024 г. должны быть построены 19 объектов кампусов мирового уровня в пяти российских городах.

для научных исследований и технологического предпринимательства, что помогает удерживать талантливую молодежь и привлекать новых студентов. Осуществление этих публичных функций предопределяет, что в фокусе внимания государства при выборе и в процессе реализации модели межуниверситетских кампусов будут находиться: многофункциональность (как правило, кампусы проектируются как многофункциональные пространства, которые включают не только учебные аудитории и лаборатории, но и жилые помещения, спортивные комплексы и зоны для отдыха); учет потребностей региона, местных образовательных и академических традиций; интеграция в городскую среду; научно-технологическое развитие.

Основные возможные модели участия государства:

1. *Прямое государственное финансирование и регулирование.* Эта модель позволяет обеспечить стабильность и масштабность проектов, создать четкие строгие правила для участников, что особенно важно для фундаментальных долгосрочных проектов. В ряде исследований доказано, что стабильность связей в рамках государственного финансирования влияет на инновационную производительность: стабильные связи, поддерживаемые государственным финансированием, способствуют долгосрочным исследованиям и снижают неопределенность для участников¹⁷. Так, исследуя, как государственное финансирование может обеспечить стабильность и масштабность проектов, особенно в области фундаментальных исследований, авторы подчеркивают, что четкие правила, установленные государством, в состоянии стимулировать инвестиции и снизить неопределенность ожиданий¹⁸. В то же время очевидно, что чрезмерное правовое

регулирование и администрирование способно значительно ограничивать адаптивность и гибкость инновационных проектов, а зависимость от прямого государственного финансирования делает научные исследовательские проекты уязвимыми при изменении в направлениях и приоритетах государственной политики¹⁹.

2. *Модель государственно-частного партнерства.* Государственно-частное партнерство является одной из наиболее востребованных форм участия государства как публично-правового партнера в развитии образования и науки наряду с такими формами, как концессионные соглашения, институциональные модели партнерства, в рамках которых формируются совместные предприятия или кластеры, объединяющие университеты, компании и государственные структуры²⁰; программно-проектные формы партнерства (совместное финансирование программ профессиональной подготовки, переподготовки кадров или реализации научных проектов); экосистемные партнерства (альянсы вузов, компаний и государственных структур²¹).

Государственно-частное партнерство позволяет объединить ресурсы государства и частного сектора, повышая эффективность и результативность проектов, снижает нагрузку на государственный бюджет за счет использования частных инвестиций и имеет своей целью развитие на договорной основе имущественного комплекса, принадлежащего государству²². При этом такая модель требует разработки и применения сложных договорных и управленческих механизмов, что существенно увеличивает затраты на администрирование, а также несет риск потенциальных конфликтов интересов между партнерами, если цели государства и частного сектора не совпадают²³.

¹⁷ Yinghuan Wang, Jingjing Zhang, Yan Yan, Jiancheng Guan. The bidirectional causality of tie stability and innovation performance // Research Policy. 2024. Vol. 53. Iss. 10. 105102.

¹⁸ Zeigermann U., Ettelt S. Spanning the boundaries between policy, politics and science to solve wicked problems: policy pilots, deliberation fora and policy labs // Sustain Sci. 2023. No. 18 (2). P. 809–821. DOI: 10.1007/s11625-022-01187-y.

¹⁹ Коданева С. И. Правовое регулирование научной и инновационной деятельности : учеб. пособие / отв. ред. Е. В. Алферова. М., 2022.

²⁰ Лыбанева М. В. Государственно-частное партнерство в сфере образовательных услуг в условиях модернизации высшей школы в России : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05. СПб., 2017.

²¹ Интеграционные процессы в высшем образовании. Результаты мониторинга информации о тенденциях развития высшего образования в мире и в России. Вып. 8. М., 2022 // URL: <https://www.rea.ru/~file/76149/Выпуск+8.+Интеграцион.+процессы.pdf>.

²² Родионов А. Н., Дьяконова М. А. Государственно-частное партнерство (ГЧП): теория вопроса и мировой опыт реализации ГЧП проектов // Путеводитель предпринимателя. 2023. № 16 (4). С. 228.

Анализ научных публикаций показывает, что в России развитие университетских кампусов на основе государственно-частного партнерства происходит преимущественно по инициативе государства в рамках национального проекта, что позволяет увязать государственные приоритеты в области развития образования с коммерческими интересами частных инвесторов.

Особенностью модели является и эксплуатация построенных объектов, предполагающая, что новые кампусы не потребуют бюджетного финансирования на стадии эксплуатации и будут управляться негосударственными операторами, что должно повысить эффективность использования созданной инфраструктуры, внедрить передовые практики управления и в долгосрочной перспективе снизить нагрузку на государственный бюджет.

3. *Модель децентрализованного управления кампусами* дает больше свободы и автономии университетам и регионам в управлении своими ресурсами и выработке стратегии развития. С одной стороны, это стимулирует инновации на уровне регионов, позволяет учитывать региональные особенности и интересы и более эффективно использовать ресурсы²³. С другой стороны — реализация модели децентрализованного управления кампусами содержит риск неравномерного распределения ресурсов и результатов между регионами, усугубляя и без того объективно существующие региональные диспропорции.

4. *Модели прямого корпоративного управления кампусами*. Этим названием объединены ряд управленческих моделей, которые с учетом специфических потребностей образовательных учреждений могут быть использованы для управления кампусами. В литературе к ним относят статические модели: CREM (Corporate Real Estate Management), предлагающую интерпретировать механизмы управления корпоративной недвижимостью в образовательные процессы, что позволяет учитывать стратегические, функциональные, финансовые и физические аспекты управления кампусом; модель управления FM

(Facilities Management), рассматривающую кампус как систему, где управление осуществляется через координацию спроса и предложения, а также оценку ценности элементов инфраструктуры²⁵. Кроме того, для более гибкого управления, учета изменений в образовательной среде и учета потребностей студентов и преподавателей предлагается применять динамические модели, такие как Business Model Canvas²⁶.

В целом система корпоративного управления может поддерживать устойчивое развитие кампуса за счет стратегического планирования и мониторинга его деятельности, давая возможность оперативно реагировать на изменения в образовательной среде и адаптировать стратегии, эффективно использовать ресурсы кампуса. В то же время прямое корпоративное управление кампусом может оказаться неэффективным из-за административных барьеров и отсутствия рыночной конкуренции, приводя к конфликтам интересов между государственными и частными интересами.

Вопросы разграничения компетенции между уровнями публичной власти при создании и функционировании межуниверситетских кампусов

Эффективность публично-правового регулирования создания и функционирования межуниверситетских кампусов напрямую зависит от определения их правовой природы и целей, соответствующих публичным интересам, соблюдения конституционных принципов разграничения компетенции между уровнями публичной власти. При этом конструирование конкретной модели публично-правового участия государства в реализации межуниверситетских кампусов подчиняется общей логике правового моделирования. Нам близок подход, согласно которому правовая модель представляет собой прогнозируемый вариант оптимального правового регулирования, включающий систему взаимосвязанных правовых регуляторов, а также рас-

²³ Литовка Е. А. Преимущества и недостатки государственно-частного партнерства // Инновационная экономика: от теории к практике : сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции, Новосибирск, 24–25 октября 2014 г. / под общ. ред. Н. В. Фадейкиной. Т. 1–2. Новосибирск : Сибирская академия финансов и банковского дела, 2014. С. 264.

²⁴ Liu Y., Yao X., Xue Y. A case study of decentralization reform in a Chinese university // Asia Eur J. 2023. No. 21. P. 273–290. URL: <https://doi.org/10.1007/s10308-022-00650-w>.

²⁵ Репина Е. А., Лопатина Л. Е. Кампус: модели управления // Innovative Project. 2016. Т. 1. № 2. С. 105.

²⁶ Репина Е. А., Лопатина Л. Е. Указ. соч. С. 105.

четы ожидаемых результатов и последствий²⁷. Но понимание правовой модели как системы правовых регуляторов не подразумевает, что модель ограничивается лишь совокупностью норм. Реализация правовой модели — это процесс воплощения ее идеальной формы в тело правовой нормы и ее последующая реализация в возникающих правоотношениях²⁸.

В России создание кампусов осуществляется в рамках национального проекта «Наука и университеты», что обеспечивает целенаправленное финансирование и поддержку со стороны государства, позволяет сосредоточить ресурсы на формировании высококачественных образовательных пространств. В рамках проекта кампусы строятся в 23 регионах страны, включая такие города, как Москва, Новосибирск, Челябинск, Тюмень и Томск.

Конституция РФ устанавливает разграничение компетенции между федеральным центром и субъектами РФ в сферах образования, науки и инноваций (ст. 71, 72). К уровню Федерации отнесены регулирование и управление в сфере образования, установление федеральных государственных образовательных стандартов, лицензирование и аккредитация образовательных организаций, а также финансирование федеральных образовательных организаций. На уровне субъекта РФ выполняются регулирование и управление в сфере образования, установление региональных компонентов образовательных стандартов, финансирование региональных образовательных организаций, реализация программ развития образования.

Конституция закрепляет принцип единой социально ориентированной научно-технической государственной политики, основанной на сохранении и укреплении научного потенциала России (п. «в» и «в.1» ч. 1 ст. 114). Оценивая это положение в системной связи с положениями п. «е» ст. 71 (к ведению Российской Федерации отнесены установление основ федеральной политики и федеральные программы в области научно-технологического развития РФ), С. В. Кабышев отмечает, что в результате был не просто расширен состав программно-политических задач федерального уровня, в решении

которых (с учетом оставшихся неизменными положений п. «е» ч. 1 ст. 72, закрепляющих в качестве предмета совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ общие вопросы науки) должны принимать действенное участие субъекты РФ, но, по сути, данными нормами задан политико-правовой режим научной обоснованности и научно-технологического подкрепления в достижении комплекса взаимосвязанных целей государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития²⁹.

Создание и функционирование межуниверситетских кампусов, как правило, требует координации усилий различных уровней публичной власти, при котором федеральный центр может выступать инициатором создания кампуса, предоставлять финансирование и устанавливать общие требования к его функционированию. Субъекты РФ предоставляют земельные участки, инфраструктуру и осуществляют поддержку образовательных и научных организаций, входящих в состав кампуса. Органы местного самоуправления могут оказывать коммунальные услуги и обеспечивать безопасность на территории кампуса.

Однако на практике возникают проблемы разграничения компетенции между уровнями публичной власти в процессе создания и функционирования межуниверситетских кампусов, как правило, при определении полномочий органов государственной власти Российской Федерации, субъектов РФ и органов местного самоуправления в отношении управления имуществом кампуса, финансирования образовательных и научных организаций, реализации образовательных программ и проведения научных исследований.

Комплекс мер по совершенствованию законодательного и управленческого ландшафта, регламентирующего деятельность межуниверситетских кампусов, может включать: разработку и принятие федерального закона, определяющего правовой статус, порядок создания и функционирования межуниверситетского кампуса, а также механизмы разграничения компетенций и защиты академической автономии

²⁷ Правовые модели и реальность : монография / О. А. Акопян, Н. В. Власова, С. А. Грачева [и др.] ; отв. ред. Ю. А. Тихомиров, Е. Е. Рафалюк, Н. И. Хлуденева. М. : ИЗиСП при Правительстве РФ : Инфра-М, 2014. С. XIV, 189.

²⁸ Рафалюк Е. Е., Кичигин Н. В. Реализация правовых моделей: проблемы и поиск решений // Журнал российского права. 2014. № 5. С. 136.

²⁹ Кабышев С. В. Указ. соч. С. 17.

университетов; унификацию договорных отношений между федеральным центром, субъектами РФ и органами местного самоуправления посредством разработки типовых соглашений о сотрудничестве; формирование коллегиальных органов управления с участием представителей различных уровней власти и академического сообщества; внедрение механизмов защиты академической автономии, в том числе путем создания независимых комиссий; установление особого правового режима для кампусов, предусматривающего упрощенные процедуры землепользования и налоговые льготы; активизацию государственно-частного партнерства для привлечения инвестиций; обеспечение открытости и прозрачности деятельности через обязательную публикацию информации о ключевых аспектах функционирования.

Заключение и выводы

Анализ российской практики создания межвузовских кампусов выявляет основные закономерности выбора организационной модели кампуса, обусловленные тем, что одним из субъектов является государство как публично-властный субъект. Государственное участие в таких проектах выполняет двойную роль: с одной стороны, обеспечивает необходимое финансирование и инфраструктурную поддержку; с другой — определяет стратегические векторы развития образования и науки как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ.

Модели государственно-частного партнерства демонстрируют сегодня свою эффективность в оптимизации использования ресурсов как государственного, так и частного секторов, что позволяет достигать общих образовательных целей с меньшими издержками для каждого из участников. Однако успешная реализация таких проектов требует балансирования между обеспечением национальной безопасности и сохранением академической свободы — задачей, которая в условиях современной геополитической

напряженности становится особенно актуальной и сложной.

Российский опыт показывает, что государство активно ищет оптимальные механизмы интеграции интересов всех участников образовательного процесса — университетов, бизнес-структур и гражданского общества. Через инструменты государственно-частного партнерства и сетевые образовательные программы удается частично разрешать возникающие противоречия, но для их полного устранения необходимы дальнейшие реформы в управлении университетами и совершенствование законодательной базы с учетом региональной специфики.

Регуляторное воздействие государства на межвузовские кампусы в России сталкивается с противоречиями, в основе которых лежит двуединая задача стимулирования инноваций, с одной стороны, и сохранения академической автономии вузов — с другой. Решение этой задачи требует комплексного подхода, учитывающего как интересы государства, так и потребности научного сообщества.

Создание кампусов международного уровня представляет собой многозадачный процесс и инструмент не только для развития образования и науки, но и для укрепления геополитических позиций России; реализация требует четкого определения приоритетов государственной политики в образовании, уважения принципов академической автономии и разработки более прозрачной правовой базы, которая бы обеспечивала необходимый уровень контроля одновременно со стимулированием международного сотрудничества. Дальнейшие исследования в данной области должны быть направлены на изучение международного опыта, проведение сравнительного анализа правовых систем и разработку практических рекомендаций по оптимизации правового регулирования в сфере создания и функционирования межвузовских кампусов, выявление влияния децентрализации управления на региональные инновации.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Бондаренко Н. Е., Дубовик М. В., Губарев Р. В. «Тройная спираль» как основа создания инновационных систем // Вестник РЭА имени Г.В. Плеханова. 2018. № 2 (98). С. 3–15.

В первом полугодии 2024 г. должны быть построены 19 объектов кампусов мирового уровня в пяти российских городах // URL: <https://www.minobrnauki.gov.ru/press-center/news/novosti-ministerstva/75193/>.

- Интеграционные процессы в высшем образовании. Результаты мониторинга информации о тенденциях развития высшего образования в мире и в России. Вып. 8. М. : РЭУ имени Г.В. Плеханова, 2022. 135 с.
- Кабышев С. В. Научограды Российской Федерации в механизме реализации государственной научно-технической политики: конституционно-правовые аспекты // Журнал российского права. 2023. № 9. С. 15–27.
- Кириллова Е. А., Дли М. И., Какатунов Т. В., Епифанов В. А. Трансформация модели тройной спирали в условиях формирования инновационных экосистем в промышленности // *Discussion. Journal of Scientific Publications on Economic*. 2022. № 110 (1). С. 16–32.
- Коданева С. И. Правовое регулирование научной и инновационной деятельности : учеб. пособие / отв. ред. Е. В. Алферова. М., 2022. 182 с.
- Литовка Е. А. Преимущества и недостатки государственно-частного партнерства // *Инновационная экономика: от теории к практике : сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции, Новосибирск, 24–25 октября 2014 г. / под общ. ред. Н. В. Фадейкиной*. Т. 1–2. Новосибирск : Сибирская академия финансов и банковского дела, 2014. С. 263–266.
- Лыбанева М. В. Государственно-частное партнерство в сфере образовательных услуг в условиях модернизации высшей школы в России : дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2017. 241 с.
- Никитская Е. Ф. Роль вузов в системной интеграции инновационного развития России // *Фундаментальные исследования*. 2014. № 9–12. С. 2745–2750.
- Правовые модели и реальность : монография / О. А. Акопян, Н. В. Власова, С. А. Грачева [и др.] ; отв. ред. Ю. А. Тихомиров, Е. Е. Рафалюк, Н. И. Хлуденева. М. : ИЗиСП при Правительстве РФ : Инфра-М, 2014. 280 с.
- Рафалюк Е. Е., Кичигин Н. В. Реализация правовых моделей: проблемы и поиск решений // Журнал российского права. 2014. № 5. С. 135–140.
- Репина Е. А., Лопатина Л. Е. Кампус: модели управления // *Innovative Project*. 2016. Т. 1. № 2. С. 104–108.
- Родионов А. Н., Дьяконова М. А. Государственно-частное партнерство (ГЧП): теория вопроса и мировой опыт реализации ГЧП проектов // *Путеводитель предпринимателя*. 2023. № 16 (4). С. 226–232.
- Сморodinская Н. Тройная спираль как новая матрица экономических систем // *Инновации*. 2011. № 4. С. 66–78.
- Университетские кампусы и город: кооперация ради конкурентоспособности / Н. А. Трунова, В. С. Бочарова, Т. И. Караваева [и др.] // URL: <https://www.csr.ru/upload/iblock/3f0/kbpm276p3tau6knlzdl3d6ozz0fv0e0e.pdf>.
- Liu Y., Yao X., Xue Y. A case study of decentralization reform in a Chinese university // *Asia Eur J*. 2023. No. 21. P. 273–290. URL: <https://doi.org/10.1007/s10308-022-00650-w>.
- Yinghuan Wang, Jingjing Zhang, Yan Yan, Jiancheng Guan. The bidirectional causality of tie stability and innovation performance // *Research Policy*. 2024. Vol. 53. Iss. 10. 105102. URL: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2024.105102>.
- Zeigermann U., Ettelt S. Spanning the boundaries between policy, politics and science to solve wicked problems: policy pilots, deliberation fora and policy labs // *Sustain Sci*. 2023. No. 18 (2). P. 809–821. DOI: 10.1007/s11625-022-01187-y.

REFERENCES

- Akopyan OA, Vlasova NV, Gracheva SA, et al. Legal Models and Reality. Tikhomirov YuA, Rafalyuk EE, Khlyudeneva NI (eds.). Moscow: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation Publ.; Infra-M Publ.; 2014. (In Russ.).
- Bondarenko NE, Dubovik MV, Gubarev RV. The Triple Spiral as the Foundation for Creating Innovative Systems. *Vestnik of the Plekhanov Russian University of Economics*. 2018;2(98):3-15. (In Russ.).
- Integration Processes in Higher Education. Results of the Monitoring of Information on Trends in the Development of Higher Education Globally and in Russia. Issue 8. Available at: <https://www.rea.ru/~file/76149/Выпуск+8.+Интеграцион.+процессы.pdf>. (In Russ.).
- Kabyshv SV. Science cities of the Russian Federation in the mechanism of implementation of the national scientific and technological policy: constitutional and legal aspects. *Journal of Russian Law*. 2023;9:15-27. (In Russ.).
- Kirillova EA, Dli MI, Kakatunov TV, Epifanov VA. Transformation of triple helix model in the conditions of innovative ecosystems formation in industry. *Discussion. Journal of Scientific Publications on Economic*. 2022;110(1):16-32. (In Russ.).

- Kodaneva SI. Legal Regulation of Scientific and Innovative Activities. Moscow; 2022. (In Russ.).
- Litovka EA. Advantages and Disadvantages of Public-Private Partnerships. In: Fadeykina NV. Innovative Economy: From Theory to Practice: Collection of Scientific Papers from the International Scientific and Practical Conference; Novosibirsk. October 24–25, 2014. Vol. 1–2. Novosibirsk: Siberian Academy of Finance and Banking Publ.; 2014. (In Russ.).
- Liu Y, Yao X, Xue Y. A case study of decentralization reform in a Chinese university. *Asia Europe Journal*. 2023;21:273-290. Available at: <https://doi.org/10.1007/s10308-022-00650-w>.
- Lybaneva MV. Public-Private Partnership in Educational Services amidst the Modernization of Higher Education in Russia. Cand. Sci. (Economics) Diss. St. Petersburg; 2017. (In Russ.).
- Nikitskaya EF. The role of universities in the system integration of innovation development of Russia. *Fundamental Research*. 2014;9-12:2745-2750. (In Russ.).
- Rafalyuk EE, Kichigin NV. Implementation of Legal Models: Challenges and Pursuit of Solutions. *Journal of Russian Law*. 2014;5:135-140. (In Russ.).
- Repina EA, Lopatina LE. Campus Management Models. *Innovative Project*. 2016;1(2):104-108. (In Russ.).
- Rodionov AN, Dyakonova MA. Public-Private Partnership (PPP): Theory of the Issue and World Experience in Implementing PPP Projects. *Entrepreneur's Guide*. 2023;16(4):226-232. (In Russ.).
- Smorodinskaya N. Triple Helix as a New Matrix of Economic Systems. *Innovatsii*. 2011;4:66-78. (In Russ.).
- University Campuses and Cities: Cooperation for Competitiveness. Available at: <https://www.csr.ru/upload/iblock/3f0/kbpm276p3tau6knlzdl3d6ozz0fve0e.pdf>. (In Russ.).
- In the first half of 2024, 19 world-class campus facilities are scheduled to be constructed across five Russian cities. Available at: <https://www.minobrnauki.gov.ru/press-center/news/novosti-ministerstva/75193/>. (In Russ.).
- Yinghuan W, Jingjing Zh, Yan Y, Jiancheng G. The bidirectional causality of tie stability and innovation performance. *Research Policy*. 2024;53(10):105102. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2024.105102>.
- Zeigermann U, Ettelt S. Spanning the boundaries between policy, politics and science to solve wicked problems: policy pilots, deliberation fora and policy labs. *Sustain Sci*. 2023;18(2):809-821, doi: 10.1007/s11625-022-01187-y.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Конева Наталья Сергеевна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета (национального исследовательского университета)
д. 76, Ленина пр., г. Челябинск 454080, Российская Федерация
konevans@susu.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Natalia S. Koneva, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Constitutional and Administrative Law, South Ural State University (National Research University), Chelyabinsk, Russian Federation
konevans@susu.ru

Материал поступил в редакцию 13 ноября 2024 г.

Статья получена после рецензирования 14 марта 2025 г.

Принята к печати 15 июля 2025 г.

Received 13.11.2024.

Revised 14.03.2025.

Accepted 15.07.2025.