

УДК 37.014.5:37.014.3

Гапонюк П.Н.,
Карпова Н.К.,
Мареев В.И.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА КАК МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ РЕГУЛЯТИВ МОДЕРНИЗАЦИИ ОБРАЗОВАНИЯ

Ключевые слова: стратегии развития образования, методологический регулятив образования, модернизация, инновационное развитие, государственная политика инновационного развития.

экономической нестабильности является приоритетом в государственной политике. В качестве форм реализации государственной политики полагаются стратегии, которые рассматриваются как содержательные характеристики стратегического подхода, перспективы развития которого связываются с проектированием и реализацией стратегических программ, обеспеченных понятийным аппаратом, системой гражданско-правовых дефиниций, едиными критериями стратегических документов, обязательных требований, процедурных механизмов, методологического обеспечения, а также инструментами продвижения стратегических решений по уровням государственной системы (О.В. Анчишкина) [1].

Стратегии развития образования рассматриваются в исследовании как методологические ориентиры модернизации, определяющие перспективы образовательной политики на основе официальных документов федеральных органов государственной власти (государственных программ), устанавливающих цели и принципы социально-экономической политики государства в долгосрочном горизонте планирования.

Определение стратегической программы было сформулировано в государственных планах развития народного хозяйства советского периода. Государственные стратегии отличались такими чертами, как абсолютный примат административных методов выработки целей социально-экономического развития, иерархичность структуры, высокая степень согласованности и соподчиненности обеспечительных мероприятий, авторитарность режимов реализации, а также отстранение хозяйствующих субъектов от процедур стратегического программирования.

В истории новой России впервые решение о разработке общенациональной государственной стратегии было принято в конце 1999 г. и отнесено к числу важнейших задач правительства. С первоочередного рассмотрения стратегической программы развития страны начал работу 22 ноября 2000 г. Государственный Совет Российской Федерации.

Для российской экономической политики характерен достаточно высокий уровень стратегической активности. Так, за период с 1999 по 2004 г. федеральными органами исполнительной власти было принято около 248 документов, содержащих нормативные положения стратегического характера. Следует отметить глобальность стратегий, максимально возможный круг объектов и, соответственно, широкий спектр поставленных задач. Стратегические программы начиная с 2005 г. целеориентированы не только на развитие ведущих секторов экономики, но и на модернизацию традиционных.

Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р утверждена «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года». В Концепции определены стратегические ориентиры долгосрочного социально-экономического развития, основанные:

- на итоговых достижениях в период с 1990 по 2008 г., характеристика которых позволила заключить, что Россия восстановила статус мощной экономической державы;
- на вызовах предстоящего долгосрочного периода, характеризующихся усилением конкуренции на глобальном уровне, актуализацией инноваций в социально-экономическом развитии, возрастанием роли человеческого капитала как основного фактора экономического роста, исчерпанием

потенциала экспортно-сырьевой модели экономического развития;

- на содержательной характеристике целевых ориентиров. Стратегической целью является достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI в., занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан. В 2015-2020 гг. Россия должна войти в пятерку стран - лидеров по объему валового внутреннего продукта (по паритету покупательной способности);
- на обосновании направлений перехода к инновационному социально ориентированному типу экономического развития, включая: развитие человеческого потенциала; создание высококонкурентной институциональной среды, стимулирующей предпринимательскую активность и привлечение капитала в экономику; структурную диверсификацию экономики на основе инновационно-технологического развития, закрепления и расширения глобальных конкурентных преимуществ России в традиционных сферах (энергетика, аграрный сектор, транспорт, переработка ресурсов); расширение и углубление внешнеэкономических позиций России; переход к новой модели пространственного развития российской экономики;
- на взаимодействии государства, частного бизнеса и общества как субъектов инновационного развития.

В Концепции определены временные и содержательные характеристики инновационного развития страны,

представлены целевые макроэкономические индикаторы первого этапа, завершающегося в 2012 г., и второго - 2013-2020 гг. В качестве базового фактора экономического роста выступает повышение эффективности человеческого капитала (первый период) и улучшение качества человеческого потенциала, обуславливающие необходимость развития образования России. Система образования рассматривается в Концепции как основа динамичного экономического роста и социального развития общества [4, с. 23].

Определена стратегическая цель государственной политики в области образования - повышение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина. Сформулирован широкий спектр приоритетных задач, установлены целевые ориентиры развития системы образования к 2012 и 2020 гг.

Следует отметить, что в Концепции представлены теоретико-методологические, прикладные и инструментальные основы развития образования. Проектируется увеличение общих расходов на образование (с 4,8% валового внутреннего продукта (ВВП) в 2007-2008 гг. до 7% в 2020 г., в том числе увеличение расходов бюджетной сферы с 4,1 до 5,5% ВВП).

Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ определила основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2012 г. Деятельность Правительства РФ в период 2009-2012 гг. целеориентирована на обеспечение устойчивого социально-экономического развития России в условиях глобальной экономической нестабильности на основе содержания макроэкономической сбалансированности

и снижения уровня инфляции [6, с. 2].

Приоритетными направлениями в сфере образования являются [там же, с. 6]:

- обеспечение соответствия образования требованиям инновационной экономики и запросам общества;
- обеспечение инновационного характера образования средствами внедрения новых образовательных технологий, подготовки кадров и повышения уровня интеграции образования, науки и практики;
- обеспечение качества образования на основе актуализации инструментализации компетентностного подхода.

Конкретизирована государственная политика в сфере дошкольного, начального и среднего профессионального образования, определены стратегии комплексной модернизации общего и высшего образования, а также основные направления деятельности по организации системы непрерывного профессионального образования, учитывая тот факт, что обучение в течение всей жизни становится все более значимым условием профессионального успеха, карьерного роста, повышения конкурентоспособности на рынке труда, обуславливая эффективность использования человеческого потенциала [там же, с. 7-10].

В перечень проектов по реализации основных направлений деятельности Правительства РФ на период до 2012 г. включено развитие дошкольного и общего образования и комплексная модернизация профессионального образования [6, с. 36].

В Минэкономразвития России разработана стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. - «Инновационная Россия - 2020». Стратегия задает долгосрочные ориентиры развития субъектам инновационной деятельности, включая органы государ-

ственной власти всех уровней, науку и предпринимательский сектор, а также ориентиры финансирования сектора фундаментальной и прикладной науки, поддержки коммерциализации разработок.

Стратегия является документом, регламентирующим государственную политику стимулирования инновационной активности. Отметим преемственность данной Стратегии. В 2005 г. были приняты основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 г., в 2006 г. - Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации до 2015 г.

В рамках реализации вышеназванных программ и стратегий заложены основы действующей национальной инновационной системы, включая развитие сектора исследований и разработок, формирование развитой инновационной инфраструктуры, модернизацию экономики на основе технологических инноваций. Цели, задачи и этапы реализации стратегии инновационного развития основаны на анализе состояния инновационной сферы Российской Федерации.

Отмечается, что в последние два-три года вопросы стимулирования инноваций вынесены на самый высокий политический уровень. Создана Комиссия при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию, в рамках которой определены государственные научно-технологические приоритеты, начато финансирование конкретных проектов. Тема модернизации и инноваций находится под постоянным контролем руководства страны.

Констатируется, что российские учреждения образования пока не стали для обучающихся «школой инноваций». Целенаправленная работа по развитию мотивации к инновациям в российских

вузах начата только в последние годы. Такие личностные качества, как мобильность, желание обучаться в течение всей жизни, не являются характеристиками для значительной части населения России. Участие населения в непрерывном образовании (в возрастной группе от 25 до 64 лет) составило 24,8%. Для сравнения: в Великобритании этот же показатель составляет 37,6%, в Германии - 41,9%, в Финляндии - 77,3% [3, с. 12].

В Стратегии определена цель исследования - перевод к 2020 г. экономики России на инновационный путь развития. Конкретизированы показатели, характеризующие инновационный потенциал страны. Государство должно обеспечить создание необходимых условий и стимулов для инновационной деятельности и использования инноваций во всех видах деятельности. При этом само государство должно обрести признак «инновационности», характеризуемый максимально широким внедрением в деятельность органов государственного управления современных инновационных технологий, формирование «электронного правительства», расширение использования системы государственного заказа для стимулирования инноваций [3, с. 17-18].

Реализация стратегии в рамках первого этапа (2011-2013 гг.) призвана обеспечить решение проблемы повышения восприимчивости бизнеса и экономики в целом к инновациям. Второй этап (2014-2020 гг.) целеориентирован на повышение доли частного финансирования в общем объеме внутренних затрат на исследования и разработки. Определены механизмы решения актуализированных проблем.

В Стратегии разработана модель координации всех составляющих национальной инновационной системы: сектора исследований и разработок,

коммерциализации, инноваций в бизнесе, инструментов региональной инновационной политики. Определена иерархия управления создаваемой национальной инновационной системой.

В рамках сектора исследований и разработок в качестве основного координирующего органа со стороны государства рассматривается Министерство образования и науки Российской Федерации. Основным инструментом координации выступит государственная программа «Развитие науки и технологий» на 2012-2020 гг.

В Стратегии ключевой задачей инновационного развития определяется создание условий для формирования компетенций инновационного человека. При этом каждый будет играть свою роль в инновационном сообществе, ключевыми компетенциями которого определены [там же 3, с. 36]:

- способность и готовность к непрерывному образованию, постоянному самосовершенствованию, переобучению и самообучению, профессиональной мобильности, стремление к новому;
- способность к критическому мышлению;
- способность и готовность к разумному риску, креативность и предприимчивость, умение работать самостоятельно и готовность работать в команде, готовность работать в высококонкурентной среде;
- широкое владение иностранными языками как коммуникативными инструментами участия в процессах глобализации, включая способность к бытовому, деловому и профессиональному общению на английском языке.

Решение задач по формированию компетенций инновационного человека обуславливает модернизацию реа-

лизуемой государством политики в области образования по направлениям:

- ориентация содержания, методов и технологий обучения/преподавания на формирование и развитие компетенций, необходимых для осуществления инновационной деятельности;
- стимулирование получения навыков инновационного предпринимательства;
- формирование системы инновационной активности молодежи;
- формирование культуры инноваций в обществе и повышение престижа инновационной деятельности.

В качестве механизмов реализации мер определены государственная программа «Образование», президентская инициатива «Новая школа» и государственная программа «Молодежь России».

В Стратегии представлена методология становления и развития образования инновационного типа как целостной системы, отвечающей требованиям, предъявляемым инновационной экономикой. Подчеркивается тот факт, что императивом перехода экономики на инновационный путь развития является кардинальное повышение инновационной активности бизнеса, обуславливающее необходимость формирования и развития среды, благоприятной для инноваций. Разработан комплекс мер, призванных создать среду, благоприятную для инноваций. Стратегия обеспечена целевыми индикаторами реализации поставленных задач, определены процедуры стимулирования и поддержки инноваций на существующих предприятиях и поддержки создания новых инновационных компаний.

Важным инструментом формирования национальных приоритетов технологического развития и объединения

усилий бизнеса, науки и государства по их реализации выступают технологические платформы.

Технологическая платформа, по сути, - это коммуникационный инструмент государственной политики, целеориентированный на расширение научно-производственной кооперации, формирование новых партнерств в инновационной сфере, развитие центров превосходства и центров компетенций в технологической сфере [3, с. 63].

Стратегия предполагает модернизацию государственного управления и предоставление государственных услуг населению в рамках двух направлений: 1) повышение «инновационности» самого государства; 2) повышение открытости государства, усиление его взаимодействия с институтами гражданского общества, бизнесом по вопросам стимулирования инновационного развития.

Стратегия предусматривает структурную модернизацию сектора генерации знаний, науки. Первоочередной мерой является проведение комплексной оценки (аудита) потенциала действующих государственных научных учреждений и вузов. Процедура комплексного аудита должна быть завершена не позднее 2012 г. Одной из важнейших стратегических задач выступает восстановление воспроизводства кадрового потенциала науки.

Основным инструментом государственной политики повышения качества кадрового потенциала в секторе генерации знаний является Федеральная целевая программа «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России», которая реализуется в настоящее время (срок завершения - 2013 г.). Предполагается, что к 2013 г. будет разработана и начнет действовать новая государственная программа, учитывающая опыт реализации федеральной целевой

программы и включающая более широкий круг мероприятий.

Важнейшей составляющей общей системы поддержки государства в Стратегии определяется инфраструктура инноваций - как финансовая, так и «физическая» (технопарки, бизнес-инкубаторы, центры трансфера технологий и коллективного пользования и т.д.). В Стратегии актуализированы аспекты участия страны в глобальной инновационной системе и создания территории инноваций на региональном уровне. Предусматривается содействие институциональному развитию кластеров, реализующих конкурентный потенциал территорий.

Реализация Стратегии предполагает реорганизацию системы стратегического управления в сфере инновационного развития. Так, предусматривается следующая иерархия документов стратегического планирования, определяющих государственную политику в сфере науки и инноваций. *Основными документами* будут являться Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. (КДР) и разработанная на ее основе Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. (Стратегия). Эти документы будут уточняться, в том числе с учетом регулярно обновляемого научно-технологического прогноза. В соответствии с КДР и Стратегией, с учетом результатов научно-технологического прогноза будут разрабатываться государственные программы, определяемые в Стратегии *документами «второго уровня»*. *Документами «третьего уровня»*, разрабатываемыми в соответствии с документами вышестоящих порядков, будут стратегии регионального развития.

Отмечается, что параллельно с документами стратегического планирования

выстроена система формирования и уточнения, а также реализации технологических приоритетов, в рамках которой осуществимо определение конкретных приоритетных направлений развития науки и техники, критических технологий, финансируемых государством в первоочередном порядке.

Основные шаги по реализации Стратегии предусматривают принятие государственной программы «Развитие науки и технологий» (до 2020 г.). Цель Программы - формирование конкурентоспособного и эффективно функционирующего сектора исследований и разработок и обеспечение его ведущей роли в процессах технологической модернизации российской экономики.

В задачах Программы актуализирована роль фундаментальной науки как основы опережающего инновационного развития экономики России. Программно-целевыми инструментами определены:

- Федеральная целевая программа «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007-2012 гг.» (Постановление Правительства Российской Федерации от 17 октября 2006 г. № 613);
- Федеральная целевая программа «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 гг. (Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2008 г. № 568);
- Программа фундаментальных научных исследований государственных академий наук на 2008-2012 гг. (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2008 г. № 233-р);
- Программа совместной деятельности организаций, участвующих в пилотном

проекте по созданию национального исследовательского центра «Курчатовский институт», на 2010-2012 гг.

(Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 июля 2010 г. № 1195-р).

Целевыми индикаторами и показателями Программы являются:

- удельный вес внебюджетных средств во внутренних затратах на исследования и разработки;
- удельный вес исследователей в возрасте до 39 лет в общей численности исследователей;
- удельный вес России в общемировом числе публикаций, % к общему числу публикаций в журналах, индексируемых в Scopus;
- коэффициент изобретательской активности (число отечественных патентных заявок на изобретения, поданных в России, в расчете на 10 000 населения);
- удельный вес вузовского сектора науки во внутренних затратах на исследования и разработки.

В Программе детализированы основные мероприятия, подпрограммы, включающие следующие блоки:

1. Фундаментальные исследования и развитие академического сектора науки.
2. Прикладные проблемно ориентированные исследования и развитие научно-технического задела в области перспективных технологий.
3. Развитие университетской науки.
4. Институциональное развитие сектора исследований и разработок.
5. Развитие межотраслевой инфраструктуры сектора исследований и разработок.
6. Международное сотрудничество в сфере науки.
 1. Международное сотрудничество в сфере науки.

2. Обеспечение реализации государственной программы.

В каждом блоке осуществлен анализ текущего состояния и определены основные направления развития и целевые индикаторы. Проект государственной программы «Развитие науки и технологий» на 2012-2020 гг. является документом второго уровня, обеспечивающим реализацию стратегии «Инновационная Россия - 2020».

Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования на 2012-2020 гг.» (проект) целеориентирована на обеспечение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина [2, с. 3]. В рамках реализации Программы предполагается решение задач, обеспечивающих: перевод системы образования в инновационный режим функционирования; модернизацию институтов системы образования как инструментов социального развития; создание современной системы непрерывного образования, подготовки и переподготовки профессиональных кадров; формирование механизмов оценки качества и востребованности

требителей. Детализированы целевые индикаторы и показатели Программы, определены ожидаемые результаты ее реализации и показатели социально-экономической эффективности.

Программно-целевыми инструментами программы являются Федеральная целевая программа развития образования на 2011-2015 гг. (Постановление Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 61) и Федеральная целевая программа «Русский язык» на 2011-2015 гг. (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 164-р). В рамках программы будут реализованы основные мероприятия, не включенные в федеральные целевые программы, но предусмотренные приоритетным национальным проектом «Образование».

Программа «Развитие образования» на 2012-2020 гг. может быть классифицирована как инструментальная, основанная на Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года и Концепции модернизации образования.

Отметим, что определены сценарные условия и основные параметры долгосрочного прогноза социально-

Основные показатели прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2010-2030 гг.

Показатель	Варианты	2010 г.	20112015 гг.	20162020 гг.	20212025 гг.	20262030 гг.	20112030 гг.
Валовой внутренний продукт, %	E1	4,0	3,4	1,9	3,7	2,6	2,9
	Inn2		4,5	3,4	5,1	4,0	4,2
Промышленность, %	E1	8,2	3,4	2,3	3,9	2,9	3,1
	Inn2		4,5	3,4	4,9	3,8	4,1
Инвестиции в основной капитал, %	E1	6,0	4,8	2,4	5,6	2,0	3,7
	Inn2		7,7	5,4	9,0	5,0	6,7
Реальная заработная плата, %	E1	4,2	3,4	2,3	4,5	2,9	3,3
	Inn2		4,5	4,0	6,1	4,7	4,8
Оборот розничной торговли, %	E1	4,4	4,8	2,9	4,9	3,7	4,1
	Inn2		5,7	3,9	5,3	4,1	4,8
Экспорт всего (на конец периода), млрд долларов США	E1	398	500	601	815	1018	-
	Inn2		519	680	1011	1416	-
Импорт всего (на конец периода), млрд долларов США	E1	249	386	473	711	927	-
	Inn2		431	580	962	1376	-

образовательных услуг с участием по- экономического развития Российской

Федерации на период до 2030 г. При разработке основных параметров прогноза рассматривались два основных сценария долгосрочного развития - инновационный и консервативный (энерго-сырьевой) (таблица). Кроме того, учитывая большую зависимость российской экономики от мировых цен на нефть, дополнительно прорабатывались варианты с различной динамикой цен на сырьевые товары.

Инновационный сценарий (вариант Inn2) формируется в качестве целевого для экономической политики, позволяя достичь стратегических приоритетов развития страны. Наряду с модернизацией энерго-сырьевого комплекса он опирается на создание современной транспортной инфраструктуры и конкурентоспособного сектора высокотехнологичных производств и экономики знаний.

Сценарий предполагает прорыв в повышении эффективности человеческого капитала и превращение инновационных факторов в ведущий источник экономического роста на рубеже 2020-2022 г. Расходы на здравоохранение возрастают до 5,9% ВВП в 2020 г. и до 7,1% ВВП в 2030 г., расходы на образование, соответственно, до 6,4 и 6,8% ВВП. Возрастают расходы на науку - до 3% ВВП в 2020-2030 гг. При этом предполагается существенное повышение параметров эффективности экономики. Энергоемкость ВВП снизится к 2030 г. на 40-45%, производительность труда возрастет в 2,5 раза. В данном варианте среднегодовые темпы роста российской экономики оцениваются на уровне 4-4,2%, а реальные доходы населения вырастут к 2030 г. в 2,3 раза.

Необходимые для выполнения условий данного варианта уровень госинвестиций и параметры бюджета развития потребуют сохранения дефицита федерального бюджета в размере 2-3% ВВП в 2015-2025 гг., государственный долг после 2025 г.

превысит уровень 30% ВВП.

При указанных предпосылках российская экономика будет развиваться быстрее мировой и ее доля повысится к 2030 г. до 3,3% мирового ВВП.

При более благоприятной демографической динамике (росте населения до 147 млн человек) среднегодовые темпы роста ВВП могут повыситься до 4,8%.

Консервативный, или энерго-сырьевой сценарий (вариант E1) рассматривает развитие экономики, опирающееся на использование конкурентных преимуществ России в сырьевом секторе. В сценарии не предполагается комплексная реализация всех инновационных возможностей экономики, но при этом упор делается на развитие инноваций, ориентированных на модернизацию сырьевого сектора и обеспечение обороноспособности.

Консервативный сценарий экономического развития характеризуется ростом добычи газа к 2030 г. до 820 млрд куб. м, увеличением экспорта природного газа до 280-290 млрд куб. м, добычи нефти - до 490-500 млн т, ее экспорта - до 230-240 млн т.

Развитие инноваций в этом сценарии ориентируется в основном на импортные технологии и знания. Расходы на научные исследования и разработки возрастут к 2030 г. лишь до 2% ВВП (в 2010 г. - 1,2% ВВП). Расходы на образование на протяжении всего периода оцениваются на уровне 4,4-4,9% ВВП (в 2010 г. - 5,1% ВВП). Расходы на здравоохранение возрастут с 4,9% ВВП в 2010 г. до 5,2% в 2030 г.

Базовой гипотезой для данного варианта является обеспечение сбалансированности федерального бюджета после 2015 г. (и даже обеспечение незначительного профицита до 1% ВВП). Сбалансированность может быть обеспечена за счет ограничения инве-

стиций в развитие человеческого капитала и транспортной инфраструктуры, а также пересмотра уже принятых решений в сфере пенсионной политики и обороноспособности страны.

В результате при энерго-сырьевом варианте развития экономика увеличится к 2030 г. лишь в 1,8 раза со среднегодовым темпом 2,9%, реальные доходы населения увеличатся в 1,8 раза, а доля России в мировом ВВП снизится с нынешнего уровня в 3% до 2,6%.

В основных сценариях (Inn2, E1) предполагается умеренный рост цен на нефть и другие сырьевые ресурсы (в среднем около 1% в год в реальном выражении). Цена на нефть марки «Urals» в 2020 г. достигает 101 доллара США за баррель, в 2030 г. - 140 долларов США за баррель. В периоды замедления мирового экономического роста вероятно снижение цен на нефть на 15-20% от основного тренда.

Дополнительно рассмотрен вариант 2с, предполагающий более высокую динамику цен на нефть: к 2020 г. цена достигает 176 долларов США за баррель, в 2030 г. - 247 долларов США за баррель. При этом спрос на энергоресурсы будет выше: добыча и экспорт нефти и газа к 2030 г. будут на 5-7% выше, чем в варианте Inn2. Среднегодовые темпы роста экономики составят в этом варианте примерно 4,5- 4,7% в год, что на 0,2-0,5 проц. пункта выше, чем по основному варианту (Inn2). При этом в первые годы долгосрочного периода, когда складывается наиболее заметная разница в динамике цен на нефть, различие в темпах роста ВВП между вариантами составит 0,3-0,8% проц. пункта, в последующие два десятилетия сократится до 0,2 проц. пункта, а к концу периода - до 0,1 проц. пункта.

Более заметное укрепление курса рубля в этом варианте будет способ-

ствовать притоку капитала и формированию более высокой динамики роста инвестиций в основной капитал. В результате будет складываться более значительная разница в темпах роста инвестиций в основной капитал, которая в первый пятилетний период составит около 1,5 проц. пункта, а затем уменьшится до 0,3-0,7 проц. пункта.

Влияние более высоких цен на нефть на величину товарооборота и платных услуг населению менее значимо и не превышает 0,2-0,5 проц. пункта.

При высоких ценах на нефть курс рубля в реальном выражении может укрепиться к 2030 г. на 65% по отношению к 2010 г. и быть на 54% выше, чем в базовом инновационном варианте, при этом бюджет станет бездефицитным.

В варианте более низких цен на нефть (вариант E1a) предполагается снижение цены к 2014 г. до 50 долларов за баррель с дальнейшей их стабилизацией на этом уровне (в реальном выражении) до 2030 г. При этом спрос на энергоресурсы будет ниже: к 2030 г. добыча нефти будет на 17%, а экспорт на 24% ниже, чем в варианте E1, добыча газа - на 6% ниже, чем в варианте E1, а экспорт сохранится на уровне варианта E1. При таком сценарии средний темп роста экономики за период 2011-2030 гг. сокращается до 2,1%, курс рубля может ослабнуть к концу второго десятилетия до уровня более 60 рублей за доллар.

Наиболее заметное негативное влияние на экономику падение цен на нефть окажет в первый период в результате резкого снижения объемов экспорта и усиления инфляционных процессов (до 1,5 проц. пункта ВВП и 3,5-4 проц. пункта по инвестициям).

При разработке федеральных программ развития образования прогнозируемые сценарные условия следует учитывать. Отметим, что в Концепции

Федеральной целевой программы развития образования на 2011-2015 гг. представлены предложения по целям и задачам Программы, целевым индикаторам и показателям, позволяющим оценивать ход реализации Программы на вариативной основе [5, с. 20]. На вариативной основе рассматриваются объемы и источники финансирования Программы в целом и отдельных ее направлений [там же, с. 22], предложения по направлениям, срокам и этапам реализации Программы и возможным вариантам форм и методов управления реализацией Программы [там же, с. 41]. Однако прямого соотношения вариативных прогнозов развития образования и сценариев социально-экономического развития, изложенных как в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г., так и в сценарных условиях до 2030 г., нет.

Итак, Стратегия рассматривается в исследовании как форма реализации государственной политики, в частности, в сфере образования. Государственная политика, таким образом, определяет методологию развития образования, задавая вектор модернизационных преобразований. Система образования характеризуется высокой степенью традиционализма. Для смены парадигмы развития образования в плане инноваций формат Стратегии оптимален. Основные положения Стратегии конкретизированы в государственных программах федерального уровня и стратегиях/концепциях/программах регионального уровня. Наблюдается многообразие стратегий, концепций, программ, но при этом сохраняется их преемственность.

В качестве субъекта разработки государственных стратегий/программ выступает исполнительная власть в лице

федеральных министерств, в частности Министерства экономического развития и Министерства образования и науки Российской Федерации. Лидирующая роль отводится Министерству экономического развития.

Стратегическую программу формирует государственный аппарат. Правительство осуществляет экспертизу и оформляет решения, принятые министерством. Однако в соответствии с Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ Правительство прогнозирует социально-экономические процессы развития России, регулирует экономические процессы, формирует федеральные целевые программы, обеспечивает проведение единой государственной политики в области образования, вырабатывает и реализует государственную структурную и инвестиционную политику и т.д. Тем самым процедура стратегического программирования вступает в противоречие с положениями Конституции РФ.

Фактически стратегии рассматриваются как продукт, уже имеющийся в обществе. Действительно, объект программирования существует как информационный ресурс. Он извлекается и администрируется, возвращаясь в социально-экономическую среду в качестве декларативного документа. При этом среда продолжает продуцировать стратегические программы и разработки, построенные на различных подходах и принципах регулирования экономики и алгоритмах администрирования. Тем самым она вступает в противоречие с документами федерального уровня.

В стратегии «Инновационная Россия - 2020» определена иерархия разрабатываемых программ, однако отсутствуют механизмы согласования стратегий, корреляция бюджетирования.

При разработке стратегий необходимо использовать ресурс фундаментальных и прикладных научных разработок как контекста стратегического программирования. В качестве контекста рассматривается и социально-экономическая среда.

Стратегическое программирование в Российской Федерации целеориентировано на инновации и основано на субъектно ориентированном подходе. Множественность источников инноваций обуславливает нелинейный характер стратегий. В модели нелинейных инноваций все элементы инновационной системы должны быть взаимосвязаны между собой, коррелированы и целеориентированы на спрос.

В стратегии «Инновационная Россия - 2020» в качестве главного резерва повышения эффективности национальной инновационной системы (НИС) определена модель координации, т.е. ориентация на множественность источников инноваций. Это позволяет обеспечить динамичность и адаптивность НИС.

Управление реализацией стратегии предполагает уровни:

- управление реализацией и координация взаимодействий между основными блоками НИС (Правительственная комиссия по высоким технологиям и инновациям);
- общий контроль за реализацией (Комиссия при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию);
- непосредственная реализация (федеральные органы исполнительной власти в рамках их компетенций);
- ведомственная координация (Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации и Министерство

промышленности и торговли Российской Федерации);

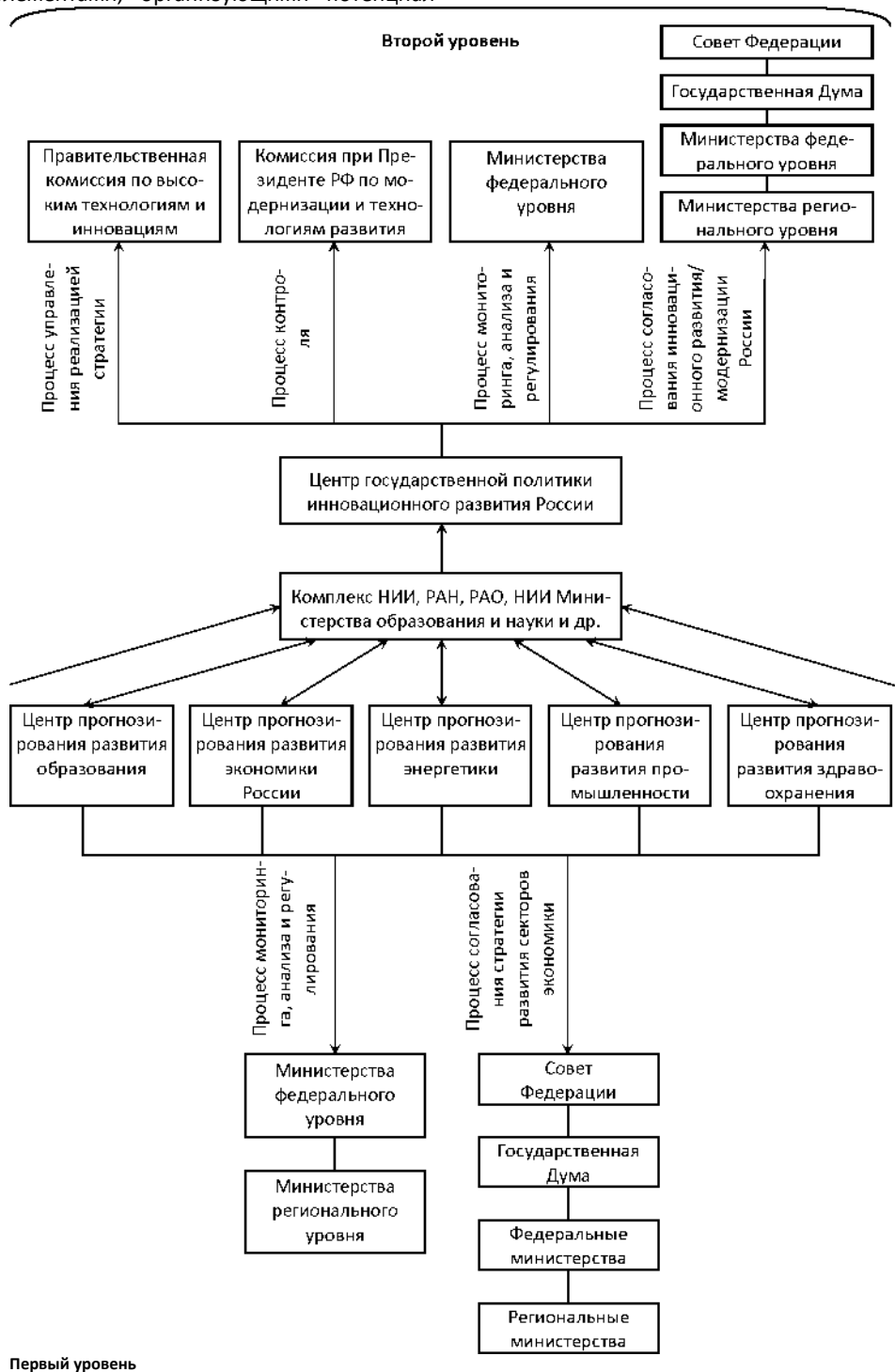
- задействование потенциала «отраслевой» науки: НИОКР-подразделений предприятий, экспертного сообщества - с целью выработки и реализации государственной политики в соответствующей сфере, обеспечение ее инновационного характера (специальные подразделения в статусе департаментов в Минпромторге России, Минэнерго России, Минсельхозе России, Минздравсоцразвития России, Минспорттуризма России, Минприроды России, Минкомсвязи России, МВД России, МЧС России, Минобороны России).

Иерархически организованная структура управления вступает в противоречие с моделью нелинейных инноваций. Актуализируется разработка институциональной методологии управления модернизацией как нелинейной системой. При этом необходима замена ныне действующего субъекта стратегического программирования. Это фундаментальная проблема современного этапа модернизации российского общества. Необходимо определение стратегического лидера, осуществляющего инициацию модернизации.

Представляется оправданным определение в качестве такового Центра государственной политики инновационного развития образования России, структурно представленного Центрами прогнозирования развития образования, энергетики, здравоохранения и т.д. Разработанные в рамках Центров стратегии выступают основой стратегического проектирования и управления национальной инновационной системой.

Вертикаль управления реализацией стратегий дополняется Центром, функционал деятельности которого

предусматривает управляющие воздействия и взаимодействия со всеми элементами, организующими потенциал инновационной системы развития России (рисунок).



Модель Центра государственной политики инновационного развития образования России

При этом Центры прогнозирования развития образования, энергетики, здравоохранения и других сфер осуществляют непосредственное взаимодействие не только с Центром государственной политики инновационного развития России, но и с федеральными и региональными органами законодательной и исполнительной ветвей власти. Определение Центра в качестве стратегического лидера обеспечивает нелинейный характер стратегического прогнозирования и координационных взаимодействий.

Стратегическое прогнозирование осуществляется в рамках двух уровней. Первый соотносим с прогнозом модернизационных процессов на уровне секторов экономики, второй обеспечивает разработку интегральной стратегии прогнозирования инновационного развития государства. Предлагаемая модель стратегического прогнозирования позволяет активизировать роль науки в разработке стратегических инициатив как фактора социальногуманитарной фундаментализации, программирования и моделирования.

Прогнозирование инновационного развития - основа модернизации сфер экономики России, в том числе образования. Образование становится одним из ключевых факторов реализации устойчивого развития государства. При этом фактор устойчивого развития определяется вектором стратегии инновационного развития как основы модернизации.

Литература

1. Анчишкина О.В. Государственные стратегические программы социально-экономического развития: состояние и перспективы // Проблемы прогнозирования. 2005. № 6. С. 27-43.
2. Государственная программа Российской Федерации на 2012-2020 годы «Развитие образования» (проект). URL: http://www.rsr-online.ru/doc/2010_12_23/9.pdf.
3. Инновационная Россия - 2020 (Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года). М.: Минэкономразвития России, 2010.
4. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. URL: <http://www.ifap.ru/ofdocs/rus/rus006.pdf>.
5. Концепция Федеральной целевой программы развития образования на 2011-2015 годы. URL: <http://mon.gov.ru/files/materials/8286/11.02.07-fcpro.pdf>.
6. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года (утверждены распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1663-п). URL: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=94902>.

