
© Г.С. КОРЕПАНОВ, В.А. ЮДАШКИН

wayu@mail.ru

УДК 316.422

О СУБЪЕКТАХ МОДЕРНИЗАЦИИ И ЕЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ В ТЮМЕНСКОМ РЕГИОНЕ

АННОТАЦИЯ. В статье описывается авторское представление о совокупности субъектов модернизации России, в частности, тюменского региона, а также деятельность одного из региональных субъектов модернизации — законодательного органа государственной власти Тюменской области.

SUMMARY. The article represents the author's opinion about the totality of Russian modernization subjects, especially in the Tyumen region, and the work of one of the regional actors of modernization – the legislative branch of the Tyumen region.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Регион, Тюменская область, модернизация, субъект модернизации, стратегия законодательства.

KEY WORDS. Region, Tyumen region, modernization, subject of modernization, legislative strategy.

В 2010-2011 гг. Россия постепенно преодолевает последствия социально-экономического кризиса, в экономике и социальной сфере страны и многих ее регионов формируются позитивные тенденции. Вместе с тем, извлекая уроки из кризиса, объективно оценивая плюсы и минусы докризисной экономической модели развития страны, следует отметить, что она не создавала необходимых условий для решения задач изменения структуры, технико-технологического обновления российской экономики.

В посткризисный период органы государственной власти и управления получили возможность более последовательно и предметно заниматься управлением модернизационными процессами, которые имеют, по мнению Президента России Д.А. Медведева, судьбоносное значение для повышения качества жизни населения, укрепления позиций России в современном мире, требуют не столько точечных изменений, но системных решений, серьезного обновления устаревших элементов экономики, всех общественных институтов [1]. Успешность выработки и реализации модернизационных решений существенным образом зависит от сформированности системных качеств совокупности субъектов их принятия, скоординированности деятельности этих субъектов, их способности максимально задействовать модернизационный потенциал различных социальных групп и институтов.

Специфика современной России состоит в том, что в отличие от других стран ей предстоит пройти через глубокую трансформацию сложившегося социально-экономического уклада и социальных институтов, осуществить переход на новую модель развития, новый для России технологический уклад, создать эффективную диверсифицированную экономику — то есть осуществить системную модернизацию, затрагивающую все сферы жизнедеятельности общества.

С точки зрения государственного управления, проблемы заключаются в выборе стратегии и тактики, ключевых направлений модернизации, программы действий, которые привели бы к желаемой цели. Модернизацию экономики нельзя осуществлять за счет свертывания социальных программ и пренебрежения вопросами человеческого развития. Люди хотят и стабильности, и развития, постоянного творческого обновления общества без застоев и революций. Именно такой путь — путь эволюционных изменений, назревших, обоснованных жизненными потребностями общества, путь последовательных, продуманных новаций, сберегающих все лучшее, что уже есть в жизни народа, преумножающих это лучшее, опирающийся на духовные традиции, великую историю народа, отечественную культуру и интересы большинства граждан — предлагает идеология консерватизма, исповедуемая правящей политической партией «Единая Россия», поддерживаемой сегодня большинством избирателей. Иные политические партии, несмотря на существующие различия идеологий и программ, также учитывают, что обществу не нужны сегодня ни революционный перелом, ни новая шоковая терапия, и при этом имеют значительно меньший потенциал влияния на общественные процессы.

Таким образом, можно утверждать, что политический субъект такой модернизации России сегодня определен. На территории тюменского региона он также «физически присутствует» и активно действует как региональное отделение политической партии, члены которой занимают доминирующее положение в выборных органах государственной и муниципальной власти, реально влияют на замещение ключевых должностей в органах исполнительной власти в субъекте федерации и в муниципалитетах.

С другой стороны, модернизация не «сверху», бюрократически, а как объективный социальный процесс невозможна без той социальной группы или тех групп, которые были бы мотивированы на это самими условиями своей жизнедеятельности и своими жизненными, имущественными интересами, выступили бы ее субъектами и условием. Можно указать на несколько таких «пассионарных» групп, которые должны быть так или иначе заинтересованы в модернизации экономики, общества, системы государственного управления ими — это ученые (в Тюменской области численность персонала, занятого исследованиями и разработками, составила на конец 2010 г. 7160 человек, в том числе число исследователей — 4494, из них докторов наук — 172, кандидатов наук — 577 человек [2; 6]), инженеры, бизнес (в первую очередь инновационные предприниматели, связанные с реальным производством; в Тюменской области учтено на конец 2010 г. 134 инновационно-активных организации [3; 9]; только на юге области число используемых в 2010 г. передовых производственных технологий составило 3057 [4; 165]) и немногочисленная группа иностранных ученых и специалистов из технологически передовых стран, работающих в России, ее регионах, в высших учебных заведениях, в управляющих органах крупных бизнес-структур (на конец 2009 г. в Тюменской области были привлечены на работу: 131 гражданин Великобритании, 174 гражданина Германии, 116 граждан Канады, 97 граждан США и т.д. [5; 92]). Каждая из этих групп занимает свое место и играет свою роль в формулировании модернизационных задач и их реализации (описание их места и роли не может быть осуществлено в рамках настоящей статьи), является предметом специальной публикации. Формирование и

развитие этих групп, раскрепощение и максимальное использование их творческой энергии, инициативы становится важной задачей современного этапа.

Одновременно самое пристальное внимание должно быть уделено решению проблем преобразования, повышения эффективности социальных институтов, формирующих эти социальные группы, — систем общего и профессионального образования, научной подготовки и специализации, международного обмена учеными и специалистами, инфраструктуры поддержки инноваций в бизнесе и производстве — следует активно способствовать формированию инновационного бизнеса при помощи льгот, софинансирования научных и конструкторских разработок, поощрения исследовательских университетов, научных учреждений.

Ключевым субъектом модернизации и одновременно ее приоритетным объектом выступает государство. Эффективность его органов, государства в целом — главное условие, при котором модернизационная энергия «пассионарных» социальных групп и социальных институтов даст максимальный результат. Решение же проблемы эффективности государственного управления как отдельной, специальной задачи невозможно без дальнейшей демократизации государства, развития его демократических институтов, гражданского общества, без привлечения широкой общественности.

В связи с этим заслуживает внимания опыт законодателей Тюменской области по созданию нормативно-правовых условий для модернизации региона. В контексте настоящей статьи Тюменская областная Дума, законодательный орган государственной власти субъекта федерации, рассматривается как региональный субъект модернизации экономики и социальной сферы региона.

По уровню и качеству жизни населения Тюменская область относится к числу наиболее благополучных субъектов Российской Федерации, устойчиво занимает ведущие места по индексу развития человеческого потенциала (ИРЧП) [6; 148]. Душевые доходы бюджета в ней в 3-7 раз выше, чем в других регионах страны, сохраняется и увеличивается естественный прирост населения. Однако при этом также сохраняется значительная дифференциация в уровне и качестве жизни населения, его различных социальных и территориальных (например, север-юг, город-село) групп. Так, в 2009 г. соотношение доходов 10 процентов наиболее и наименее обеспеченных жителей южных районов области составило 16,4 раза; в Югре — 17,3; на Ямале — 18,3; в целом по области — 21,6 (коэффициент Джини составил соответственно 0,419; 0,427; 0,434; 0,456) [7]. По опросу 2009 г., проведенному с участием авторов, не удовлетворены качеством своей жизни 24% населения южных районов, 27% населения Югры, 26% населения Ямала* [8; 33].

Принимая в 2007 году основной целеполагающий документ Думы — Стратегию деятельности Тюменской областной Думы [9] — депутаты (из 34 депутатов 30 представляют в Думе политическую партию «Единая Россия») решили добиваться достижения ряда целей, имеющих прямое отношение к теме модернизации тюменского региона. В частности, среди основных целей — законодательное обеспечение устойчивого экономического роста, повышение уровня и качества жизни населения, развитие институтов гражданского общества (о проблемах стратегического целеполагания в законотворческой деятельности см. [10]).

* Опросы населения проводились в 2006 г. (опрошено на юге области 1715, в Югре — 1285, на Ямале — 1000 человек) и в 2009 г. (опрошено соответственно 1560, 1800 и 1150 человек) по методике, разработанной ЦИСИ ИФ РАН. Выборки репрезентировали по полу и возрасту совершеннолетнее население области в целом, юга области, Югры, Ямала

Данный депутатский целеполагающий документ тесно сопряжен с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Тюменской области до 2020 г. и на перспективу до 2030 г. [11], нацеленной на формирование такой модели экономики региона, которая бы обладала долгосрочным потенциалом динамичного роста, была способна обеспечивать последовательное повышение благосостояния населения, эффективное воспроизводство и модернизацию производственного аппарата, рост конкурентоспособности региона.

Основным законом, обеспечивающим реализацию намеченных целей на региональном уровне, является закон Тюменской области о бюджете. Программно-целевой метод разработки и исполнения областного бюджета (до 90% расходной части) позволяет решать важнейшие задачи повышения эффективности управления бюджетными ресурсами, обеспечения их целевой направленности в соответствии с установленными приоритетами социально-экономической политики. Разработка и реализация областных программ сопровождается усилением контроля за расходованием бюджетных средств и внедрением механизмов бюджетного планирования, ориентированного на результат, что позволяет выявлять дополнительные бюджетные резервы для финансового обеспечения поставленных задач. Предоставление налоговых льгот создает благоприятные условия для региональных товаропроизводителей, позитивно влияет на инвестиционный климат в регионе, позволяет привлечь дополнительные инвестиции в экономику.

За счет средств областного бюджета осуществляется государственная поддержка промышленности, агропромышленного комплекса, субъектов малого и среднего предпринимательства, развитие сфер образования и здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства. Установлено субсидирование процентных ставок по банковским кредитам и части лизинговых платежей, возмещение нефтегазодобывающим предприятиям части стоимости заказанного и оплаченного оборудования и других материальных ресурсов, произведенных на предприятиях юга Тюменской области.

Бюджетные средства направляются на технологическую модернизацию и перевооружение сельскохозяйственной отрасли, наращивание генетического потенциала в сельском хозяйстве, укрепление финансовой устойчивости сельхозтоваропроизводителей, дальнейшее развитие малых форм хозяйствования. Около 63% общего объема средств, которые направляются в АПК, — инвестиционного характера. Благодаря этому за последние годы удалось существенно обновить материально-техническую базу агропромышленного комплекса.

Инвестиционная активность — один из основных факторов модернизации экономики. Областной Думой принят Закон о государственной поддержке инвестиционной деятельности в Тюменской области. Организации-держатели инвестиционных проектов Тюменской области или инвестирующие в них, а также (в ряде отраслей) организации-производители продукции, находящиеся в стадии строительства и развивающие производство, отнесены к льготным категориям налогоплательщиков. Благодаря государственной поддержке, в регионе в настоящее время реализуется около 40 крупных инвестиционных проектов с объемом инвестиций на сумму более 535 млрд рублей.

Особое внимание уделяется инновационному развитию экономики региона. Законодателем определены направления и формы государственной поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, субъекты такой

поддержки, соответствующие полномочия органов государственной власти Тюменской области.

Сегодня становится все более очевидным тот факт, что обеспечение высоких и устойчивых темпов развития региона, достижение стратегических целей государственной власти невозможно без заинтересованного партнерства государственных и муниципальных органов власти с представителями частного бизнеса. Примером осуществления государственно-частного партнерства является разработка и реализация инвестиционного проекта "Урал Промышленный — Урал Полярный", который по своему масштабу и значению выходит далеко за региональные рамки и способен оказать позитивное влияние на развитие ключевых отраслей промышленности Уральского федерального округа и России в целом. В областной Думе в настоящее время осуществляется разработка регионального закона о государственно-частном партнерстве, что позволит повысить инвестиционную привлекательность региона для потенциальных инвесторов, установить четкие и понятные для всех правила участия органов власти в реализации совместных проектов.

Очевидны приоритеты социальной политики тюменских законодателей. Главный из них связан с вложениями в человеческий капитал: будущее Тюменской области зависит от образования и здоровья людей, от их стремления к самосовершенствованию.

Решение задач модернизации образования обеспечивается Законом «Об основах функционирования образовательной системы в Тюменской области». На его основе действует План модернизации общего образования в Тюменской области на 2011-2015 гг., направленный на реализацию национальной образовательной инициативы «Наша новая школа». Планом предусмотрены меры по переходу на новые образовательные стандарты, по развитию системы поддержки талантливых детей, совершенствованию учительского корпуса, материально-технической базы учебных заведений и т.д. Утверждена Концепция развития профессионального образования в Тюменской области до 2020 г., нацеленная на создание условий для обеспечения доступности качественного профессионального образования, отвечающего требованиям инновационной экономики, современным потребностям общества (о проблемах модернизации профессионального образования см., напр.: [12]).

В целях сохранения потенциала здоровья населения региона принят Закон Тюменской области «Об организации медицинской помощи населению», ежегодно принимаются законы о бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Тюменской области. Утверждена Программа модернизации здравоохранения Тюменской области на 2011-2012 годы. Законодатели считают целесообразным усиление вертикали управления в сфере охраны здоровья населения и четкое разграничение полномочий органов власти для реализации принципа единства федерального, регионального, муниципального и частного секторов медицины, совершенствование системы государственных гарантий обеспечения граждан медицинской помощью за счет бюджетных средств.

Одним из обязательных условий модернизации является право на информацию и свободу слова. Областным законодателем принят Закон «О Гражданском форуме в Тюменской области», в рамках которого осуществляется взаимодействие граждан с государственными органами и органами местного са-

моуправления в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод. Принят также Закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Тюменской области», направленный на обеспечение объективного информирования граждан, организаций, предприятий и учреждений о деятельности органов власти Тюменской области на базе использования современных технологий.

Следует еще раз подчеркнуть, что модернизация — системный процесс, в основе которого лежит модернизация экономики, ее переход на инновационный путь развития. Экономическая модернизация должна быть сопряжена с демократизацией государства, обновлением институтов права, государственного управления, иных социальных институтов, гражданского общества. Эта задача охватывает и развитие рыночных институтов, предпринимательства, конкуренции. Говорить о модернизации следует применительно к государственной политике регионального и муниципального развития, ко многим слагаемым налогово-бюджетного процесса, к практике государственно-частного партнерства. Необходимо повышать качество законодательной работы в Тюменской области, эффективность действия на территории области федеральных и региональных законов с тем, чтобы нацелить на решение задач модернизации экономики и социальной сферы региона всю систему государственных и общественных институтов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Медведев Д.А. Выступление на заседании Петербургского международного экономического форума 17 июня 2011 года. // Официальный сайт Президента России URL: <http://www.kremlin.ru/news/11601> (дата обращения 20.06.2011).
2. Наука в Тюменской области (2006-2010): Стат. сб. / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области. Тюмень, 2011. 133 с.
3. Инновации в Тюменской области (2006-2010): Стат. сб. / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области. Тюмень, 2011. 234 с.
4. Тюменская область в цифрах: Крат. стат. сб. в 4-х частях. Ч. 4. / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области. Тюмень, 2011. 251 с.
5. Труд и занятость в Тюменской области (2005-2009): Стат. сб. / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области. Тюмень, 2010. 209 с.
6. Цели развития тысячелетия в России: взгляд в будущее. Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации 2010: URL: http://www.undp.ru/nhdr2010/Nationa_Human_Development_Report_in_the_RF_2010_RUS.pdf. 156 с.
7. Уровень жизни населения в Тюменской области (2005-2009): Стат. сб. в 2-х частях. / Ч. 1. 355 с., Ч. 2. 355 с. / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области. Тюмень, 2010. Ч. 1, С. 8-9; Ч. 2, С. 8-9.
8. Социокультурный портрет Тюменской области. Под ред. Г.С. Корепанова, Г.Ф. Ромашкиной, В.А. Юдашкина. Тюмень: Тюменская областная Дума, ТюмГУ, ТюмГНГУ, ООО Вектор Бук, 2009. 92 с.
9. Стратегия Тюменской областной Думы четвертого созыва. Принята постановлением Тюменской областной Думы от 21.06.2007 № 158 (в ред. постановлений Тюменской областной Думы от 29.05.2008 № 782, от 21.05.2009 № 1487): Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

10 Юдашкин В.А. Стратегия законоотворчества законодательного органа власти в субъекте Федерации: практика и проблемы. // В кн.: Социальные вызовы модернизации регионов России: М-лы II Тюменского социологического форума: Тюмень, 28-29 июня 2011 г. / Под ред. М.М. Акулич, Г.С. Корепанова, В.А. Юдашкина: В 2 ч. Ч. 2. Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2011. С. 337-342.

11. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Тюменской области до 2020 года и на перспективу до 2030 года. Утверждена распоряжением Правительства Тюменской области от 25.05.2009 № 652-рп. Тюмень, 2009. 88 с.

12. Куцев Г.Ф. Модернизация профессионального образования как фактор устойчивого инновационного развития // В кн.: Социальные вызовы модернизации регионов России: М-лы II Тюменского социологического Форума: Тюмень, 28-29 июня 2011 г. / Под ред. М.М. Акулич, Г.С. Корепанова, В.А. Юдашкина: В 2 ч. Ч. 1. Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2011. С. 367-372.