

**ПРОБЛЕМЫ СОГЛАСОВАНИЯ ПРИОРИТЕТОВ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ
РЕГИОНА И РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА
(УЛЬЯНОВСКАЯ ОБЛАСТЬ 2010-2015 гг.)**

**THE PROBLEMS OF COORDINATION OF THE PRIORITIES OF ECONOMIC POLICY
OF THE REGION AND DEVELOPMENT OF HUMAN CAPITAL
(ULYANOVSK REGION 2010-2015)**

Н.В. Дергунова
Nina V. Dergunova

Ульяновский государственный университет, Ульяновск, Россия
Ulyanovsk State University, Ulyanovsk, Russia

Государственные программы экономического развития региона, усилия правительства Ульяновской области по созданию благоприятного инвестиционного климата встречают непонимание населения. Общественная поддержка деятельности губернатора последние три года неуклонно снижается. Существующие механизмы взаимодействия региональной власти и населения, формы согласования интересов выхолащены региональной элитой, неэффективны. Необходима дальнейшая модернизация политической системы страны, смена модели взаимодействия власти и институтов гражданского общества.

The state programs of the economic development of the region and the efforts of the government of Ulyanovsk Region to create a favorable investment environment are misunderstood by the population. The public support of the governor's work has been decreasing during the last three years. The existing mechanisms of interaction between regional authorities and population, the forms of coordination of interests are depressed by the local elite and ineffective. There is a demand for modernization of a political system of the country and for a change of the model of interaction between the authorities and civil society institutions.

Ключевые слова: *Экономическая политика региона, гражданское участие, механизмы взаимодействия региональной власти и институтов гражданского общества, эффективность участия, модернизация политической системы.*

Keywords: *Economic policy of the region, public participation, mechanisms of the interaction between regional authorities and civil society institutions, effectiveness of participation, modernization of a political system*

Десять лет тому назад по результатам социологических исследований мы характеризовали Ульяновскую область как социокультурное сообщество с глубокой противоречивостью всех сфер его жизнедеятельности. [1]. Как и в большинстве российских регионов, в Ульяновской области представлены три основных технологических уклада: аграрный, индустриальный и информационный; доминирует индустриальный. При этом объем ВРП был ниже среднероссийского, его доля в совокупном ВРП России и уровень ВРП на душу - низкие. Структура региональной идентичности жителей Ульяновской области типична для многих регионов, но более контрастна: здесь отмечается высокая близость между жителями внутри поселений (80%), средняя близость с жителями своей области (47%) и низкая - с жителями всей России (28%) [1, с.56] Социальные смыслы такой идентификации, как считает Н.И.Лапин - доминирование локально-поселенческой замкнутости населения, при умеренной его ориентации на региональное сообщество и низкой - на государственно-страновой социум; последнее свидетельствует об отсутствии в обществе гражданско-политических целей, значимых для большинства населения региона. [1, 56] Наблюдается высокая религиозность

населения (52% считают себя верующими и 34% - «скорее верующими»), преимущественно придерживающегося православия, что только усиливает традиционную локально-поселенческую замкнутость и гражданскую пассивность.

Проблема: эффективность участия граждан, институтов гражданского общества в согласовании государственных программ деятельности правительства области, контроле за их выполнением, в согласовании законопроектов, в изучении правоприменительной практики, принятие регулярных отчетов должностных лиц по итогам деятельности государственных структур региональной власти

Базовая гипотеза: Возникшая в новейшей политической истории России система формальных институтов, в целом, соответствует «стандартам демократии», но при этом представляет собой скорее «институциональный антураж». С другой стороны, систематическая практика взаимодействия постепенно формирует экспертный потенциал институтов гражданского общества, который позволит при благоприятных условиях существенно повысить эффективность сложившихся форм согласования решений и законопроектов.

Методы исследования: экспертный опрос членов общественных советов, анализ эффективности деятельности общественной палаты региона, выборочный опрос об условиях деятельности институтов гражданского общества.

Результаты исследования, новизна: углубление понимания различий в критериях оценок эффективности деятельности государственного управления и системы взаимодействия гражданами и органами исполнительной власти региона.

Практическое значение результатов: Менталитет чиновников не совпадает в своих базовых основах с позицией граждан по оценке деятельности региональной власти. Необходимо систематическое обучение чиновников о методах работы с институтами ГО, и развитие реальной демократии.

Согласно докладу министра стратегического развития и инноваций Ульяновской области на заседании совета Общественной палаты региона структура капитальных вложений свидетельствует о том, что в приоритетах для инвестирования капиталоемкие и инновационные отрасли, которые ориентированы не только на создание промышленных производств, но и улучшение качества жизни населения. В 2014 году инвестиций в экономику Ульяновской области поступило 82,2 млрд. рублей. Крупными и средними предприятиями вложен 47,9 млрд. рублей инвестиций. По показателю «инвестиции в основной капитал на душу населения» Ульяновская область со значением 64,6 тыс. рублей занимает 9 место по Приволжскому федеральному округу (далее – ПФО) и опережает Пензенскую область (61,5 тыс. рублей), Удмуртскую Республику (59,2 тыс. рублей), Саратовскую область (53,2 тыс. рублей), Чувашскую Республику (45,6 тыс. рублей), Кировскую область (42,9 тыс. рублей).

Крупные компании-инвесторы создали в 2014 году порядка 4 тысяч рабочих мест, а в целом предприниматели – около 19 тысяч. 15 российских и зарубежных инвесторов приняли решение локализовать производство на территории Ульяновской области и вложить в экономику региона более 5 миллиардов рублей. Сегодня областной реестр инвестиционных проектов насчитывает 296 проектов. Общий инвестиционный портфель – 156,7 млрд. рублей, общая численность рабочих мест, предполагаемая к созданию по всем проектам – 50 347 единиц. Ульяновская область уверенно занимает лидирующие позиции в рейтингах по благоприятности инвестиционного климата и условиям для ведения бизнеса.

Данные доклады свидетельствуют, что область пытается преодолеть диспропорции своего предыдущего развития и перейти к модернизации экономики региона.

Однако по данным третьего рейтинга эффективности управления в субъектах Российской Федерации, подготовленный Агентством политических и экономических коммуникаций (АПЭК) и Лабораторией региональных политических исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ, Д.Орлов,

Р.Туровский) при определенных успехах экономического развития, Ульяновская область демонстрирует значительное снижение общественной поддержки власти.[2]

Для расчета оценки региона по направлению «Общественная поддержка главы субъекта Федерации» используются как электоральная и социологическая статистика, так и экспертные оценки. В оценку по данному направлению входит социологическая оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ. Данный индикатор является прямым отражением общественного мнения о деятельности главы региона. Ульяновская область демонстрирует заметное снижение общественной поддержки губернатора. При общем 47 месте в рейтинге эффективности управления, по общественной поддержке регион занимает 72-73 места, тогда как оценка госуправления социальным блоком достаточно высокая – 35 место в рейтинге 85 субъектов федерации, а финансово-экономическим блоком – 46 место.

Для нашего исследования были взяты два параметра: общая ситуация в регионе с правами и свободами граждан и эффективность функционирования демократических механизмов согласования интересов чиновников и населения области.

Социологические исследования, проведенные коллективом социологов УлГУ показывают, что за 9 лет между первым и третьим замерами, жители региона стали чувствовать себя более защищенными по большинству измеряемых опасностей [3]. Небольшой рост чувства незащищенности наблюдается относительно национальности и религиозных убеждений. Таким образом, общие условия для проявления гражданской активности в целом остаются стабильными с тенденцией к улучшению (табл.1).

Таблица 1

Насколько сегодня Вы лично чувствуете себя защищенным от различных опасностей?, в %

To what extent do you feel secure from the following risks?, in %

	2007			2011			2016		
	Защищен	Трудно сказать	Не защищен	Защищен	Трудно сказать	Не защищен	защищен	трудно сказать	Не защищен
От экологической угрозы	34	21	44	10	10	81	45	26	29
От притеснений из-за своего пола и возраста	70	14	14	62	12	25	65,6	16,5	17,8
От произвола чиновников	25	23	51	13	21	66	40,3	25,9	33,7
От ущемления из-за Вашей национальности	75	13	10	94	3	3	67,0	14,7	18,2
От притеснений из-за Ваших религиозных убеждений	76	12	9	91	6	3	63,7	17,3	18,9
От произвола правоохранительных органов	27	21	45	24	24	51	48,9	24,6	26,5
От преследования за политические убеждения	56	12	17	42	45	13	58,9	20,8	20,3
От бедности	29	14	46	17	9	75	35,1	22,4	42,5
От одиночества и заброшенности	49	23	28	42	16	43	47,5	21,0	31,2
От преступности	18	13	60	12	13	75	34,3	24,0	41,8

Однако ощущение важности конституционных прав и свобод постепенно снижается. Возросло количество респондентов выбравших ответ «трудно сказать». Права есть, но видимо возможности воспользоваться ими или потребности в их применении – нет. Только показатели важности «Свобода слова», «право на объединение» и «право на эмиграцию» возросли по сравнению с данными 2011 года.[5] (табл.2).

Насколько важно для Вас строгое соблюдение следующих прав и свобод в нашей стране?, в %

To what extent is the strict law compliance of the following rights and freedoms important for you?, in %

	2011			2016		
	Важно	Трудно сказать	Не важно	Важно	Трудно сказать	Не важно
Свобода слова	86	6	8	87,4	3,9	1,5
Право безопасности и свободы личности	96	3	1	88,1	4,8	0,8
Свобода объединений, групп, союзов	58	20	8	61,6	20,0	10,0
Право народа на его собственный язык и культуру	93	4	2	76,4	16,2	4,1
Религиозные свободы и свобода совести	89	6	4	72,1	12,3	5,6
Равенство перед законом	98	1	0	87,6	5,4	0,5
Право на труд	97	1	2	81,4	7,5	1,6
Право на личную собственность	98	1	0	82,5	4,5	5,1
Право на образование и обучение	97	0	3	85	3	2,2
Право на тайну личной переписки, телефонных разговоров и т.д.	95	3	3	83,3	6,4	2,3
Право на эмиграцию	63	11	23	70,5	12,7	7,7

Появившийся в нашей стране сравнительно недавно новый институт Общественных палат призван был усилить связь гражданского общества с органами государственной власти. Основная миссия - это непосредственное выстраивание моста между гражданским обществом и представителями власти. Наличие таких органов для некоторых стран может являться гарантом демократии, основой для создания настоящего гражданского общества, а также стабилизатором в критических ситуациях, который будет выравнивать отношения между общественными структурами и государственной властью. Формы такого взаимодействия - проведение общественной экспертизы проектов региональных законов, осуществление общественного контроля за деятельностью правительства субъекта РФ, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. То, что Общественная палата лишь вырабатывает рекомендации органам государственной власти, взаимообусловлено положениями о рекомендательном характере решений Общественной палаты.

Однако на практике региональная власть взяла под полный контроль процесс формирования состава общественных палат, общественных советов при органах исполнительной власти. Аппараты общественных палат, являются структурами исполнительной власти и полностью контролируют планирование деятельности данных структур, разработку рекомендаций, осуществление общественного контроля (подбор общественников для осуществления контроля, их обучение и проведение контрольных мероприятий), проведение региональных курсов грантов для поддержки НКО.

В результате эти институты пока во многом формальны в негативном смысле этого слова, они не обеспечивают выполнение возложенных на них функций согласования приоритетов экономической политики и развития гражданственности, человеческого потенциала в целом. В отношении задач, стоящих перед страной, они не решают вопросов консолидации сторонников модернизации и существенных изменений страны, обеспечение функционирования власти как эффективной модернизирующей силы. За фасадом политической системы работают институты другого типа – неформальные, скорее даже теневые. Они обеспечивают управление политической системой в интересах сегментов элиты, занявших или укрепивших свои позиции в сложившейся политико-властной системе. Идеи модернизации если и вос-

принимаются ими, то лишь в экономико-технологическом ракурсе, что предопределяет имитационный характер их реализации. [4, с.3-6]

Выход России на путь инновационного развития предполагает модернизацию существующей политической системы. Одним из направлений модернизации политической системы является усиление роли институтов гражданского общества и совершенствование деятельности посредников между властью и гражданским обществом, таких как Общественные палаты РФ и субъектов РФ.

Переход к более прогрессивным формам развития, нацеленным на системное использование инноваций, требует также и перехода к новому качественному состоянию государственного управления, основанному на логике постбюрократического развития, на менеджменте согласия, на выстраивании коммуникации на основе парадигмы теории политических сетей, исключающих жесткость дихотомии «господство-подчинение».

Список литературы:

1. Лапин Н.И. Своеобразие и смыслы уровней социокультурного развития российских регионов./ Социокультурная динамика регионов в условиях финансово-экономического кризиса. Сб.материалов VI Всероссийской научно-практической конференции .7-9 октября 2010 г.Ульяновск, Изд-во УлГУ.

2. Рейтинг эффективности управления в субъектах РФ в 2015 году. / Агентство политических и экономических коммуникаций (АПЭК), Лаборатория региональных политических исследований НИУ «Высшая школа экономики (ВШЭ). Январь 2016 г.

Рейтинг делится на *три блока*, по каждому из которых производится своя оценка: *политико-управленческий, социальный и финансово-экономический*. Каждый из этих блоков делится на *несколько направлений*, каждое из которых также оценивается отдельно. Итоговый (интегральный) рейтинг представляет собой обобщение рейтингов по политико-управленческому, социальному и финансово-экономическому блокам (среднее трех соответствующих показателей).

3. Выборочный опрос по Ульяновской области по методике «Социокультурный портрет региона». 2016 год, март. Выборка 707 респондентов, репрезентативна по полу и возрасту.

4. Куда пойдет Россия: новые возможности и ограничения современного развития. / Ин-т социологии РАН, М.2013. редкол. Л.И. Никовская, В.Н. Шевченко, В.Н. Якимец.

5. Социальные аспекты жизни населения Ульяновской области. / Под ред. Н.В. Дергуновой, А.В. Волкова.- Ульяновск: УлГУ, 2008 г.