

ПРЕДПОСЫЛКИ И ОГРАНИЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИИ)

© 2014 Подпругин Максим Олегович

Восточно-Сибирский государственный университет технологий и управления
670013, Республика Бурятия, г. Улан-Удэ, ул. Ключевская, д. 40в, стр. 1

E-mail: podprugin.max@yandex.ru

Речь идет о предпосылках и ограничениях устойчивого развития Республики Бурятия, при этом учитывается влияние “байкальского фактора”, который наиболее важен для данного региона. Ограничения, которые сдерживают устойчивое развитие региона, сгруппированы в семь основных групп.

Ключевые слова: регион, устойчивое развитие, Республика Бурятия, “байкальский фактор”, ограничения.

В настоящее время особую актуальность имеет концепция устойчивого развития, которая подразумевает самоподдерживающееся развитие, сочетающее рациональное использование природных ресурсов, рост экономических и социальных показателей с сохранением благоприятных условий для жизни населения. Основная цель устойчивого развития территорий - повышение уровня и качества жизни населения, большое внимание в концепции устойчивого развития уделено сохранению потенциала и созданию перспективных условий для жизни будущих поколений.

Наиболее эффективно рассматривать возможность устойчивого развития на уровне регионов. Устойчивое развитие региона подразумевает прекращение нерационального использования природных ресурсов, снижение негативного влияния хозяйственной деятельности на природную среду, сохранение благоприятных условий для жизнедеятельности человека. За рубежом, помимо теории устойчивого развития, получили развитие и другие теории и движения со схожими идеями, в том числе “зеленая экономика”, “ресурсоориентированная экономика”, теория “хорошего общества”.

Однако на практике возможность устойчивого развития региона сталкивается с рядом проблем и ограничений. Так, непосредственно для устойчивого развития Бурятии существуют такие ограничения (см. рисунок), как:

1) природно-климатические ограничения, включающие:

- резко-континентальный климат;
- короткий вегетационный период;

- наличие районов, приравненных к Крайнему Северу.

Более половины территории Республики Бурятия относится к районам, приравненным к Крайнему Северу (Окинский, Баунтовский, Курумканский, Муйский, Северобайкальский районы и г. Северобайкальск), что обуславливает значительные затраты на коммунальные нужды, увеличивает энергоемкость продукции, затрудняет их транспортную доступность;

2) экологические ограничения:

А) “байкальский фактор”, связанный с действием Федерального закона “О Байкале”, согласно которому в Центральной экологической зоне запрещен очень широкий перечень видов хозяйственной деятельности¹.

Почти вся территория Республики Бурятия входит в Байкальскую природную территорию (БПТ), занимая 42,6 % центральной экологической зоны (37,73 тыс. км²) и 74,7 % буферной экологической зоны (163,755 тыс. км²), что определяет необходимость использования специальных режимов хозяйствования на данной территории. В этой связи на хозяйственный комплекс республики ложится значительная экологическая нагрузка, связанная с необходимостью сохранить уникальную экологическую систему озера Байкал.

“Байкальский фактор” влияет на размер капитальных затрат по реализации на территории БПТ любых инвестиционных проектов. Это определяет низкую конкурентоспособность и привлекательность территории Республики Бурятия для потенциальных инвесторов, в том числе иностранных.

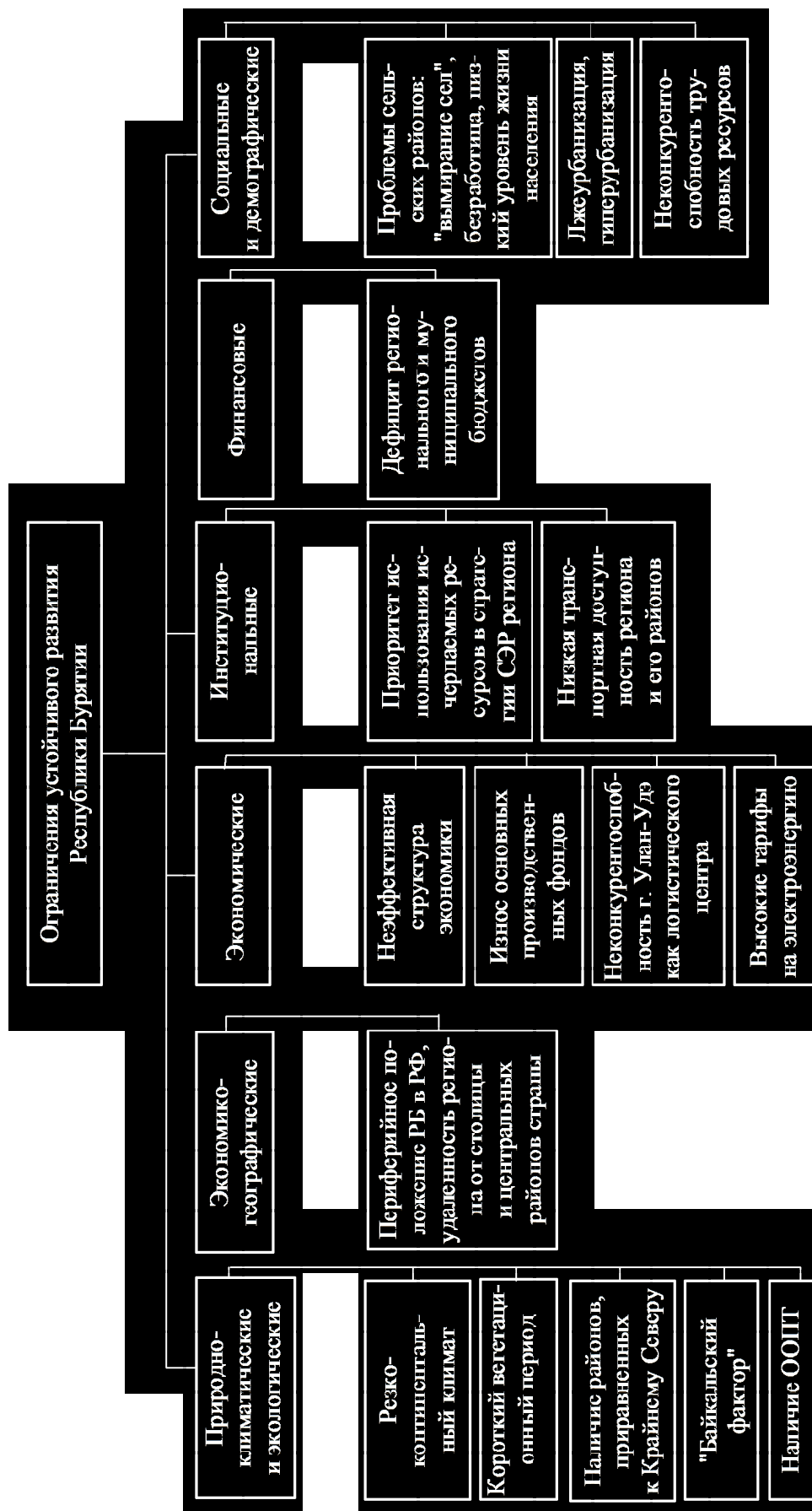


Рис. Ограничения устойчивого развития Республики Бурятия

“В границах Байкальской природной территории открыто и разведано около 420 месторождений и выявлено более 1000 проявлений различных полезных ископаемых. Добыча и переработка полезных ископаемых создают многочисленные проблемы экологического характера в регионе”².

В настоящее время реально сложилась ситуация, когда отсутствие возможности территориального развития в прибрежных районах Бурятии не только тормозит развитие экономики, но и не дает местному населению права на строительство объектов жизнеобеспечения. Это объекты соцкультбыта, полигоны твердых бытовых отходов (ТБО), кладбища и пр. Федеральной целевой программой “Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012-2020 гг.” предусматривается строительство мусоросортировочных и мусороперегрузочных станций в прибрежных районах, вместе с тем удаленность до полигона, который, например, планируется построить в районном центре Прибайкальского района - с. Турунтаево, более 100 км, будет влиять на тариф по вывозу и утилизации ТБО. Соответственно возрастут расходы на утилизацию расходов.

В байкальской природной территории в силу влияния “байкальского фактора” введен режим ограниченной хозяйственной деятельности, отсутствуют предпосылки для развития традиционного сельского хозяйства, т.е. по факту сложилась непростая ситуация, приводящая к росту общей безработицы, оттоку молодежи, неплатежеспособности и обнищанию местного населения. Также одним из факторов стабильного развития территории является “показатель ввода в эксплуатацию”. Здесь, опять же в силу ограниченного землепользования, наложенного федеральным законодательством запрета на перевод земель государственного лесного фонда в земли населенных пунктов, фактически для развития и строительства домов, объектов инфраструктуры свободных территорий в настоящее время нет.

Одним из основополагающих документов территориального развития является генеральный план района и сельских территорий. Его согласование проходит уже 5-й год в федеральных органах исполнительной власти; так, вопрос по поселениям, расположенным в Байкало-Котокельской зоне, до сих пор не решен. С 1 января 2014 г. без утвержденных планов муниципальные образова-

ния не имеют права выдавать разрешение на строительство и ввод объектов в эксплуатацию. Утверждать же генеральные планы на 10 лет и более в существующих границах, без новых объектов нелогично, так как это не перспективный план развития территории, а констатация существующего. Так, на территории Прибайкальского района строится особая экономическая зона “Байкальская гавань”, причем для работников, которые в будущем будут обслуживать эту зону, а возможно, и свяжут свою жизнь с районом, муниципальное образование землю выделить не имеет возможности.

Другая важная проблема - водоснабжение. Так, до сих пор население Байкало-Котокельской зоны не обеспечено качественной питьевой водой, в то время как, например, строительство линейных объектов в границах центральной экологической зоны также запрещено законом. Кроме того, запрет на использование озера Котокельское в рекреационных, питьевых и хозяйственно-бытовых целях был продлен ТО Управления Роспотребнадзора по Республике Бурятия в Баргузинском районе на 2013-2014 гг.

Коллизии в действующем законодательстве препятствуют развитию прибрежной территории озера Байкал. На местное население региона возложена почетная миссия охранять и сохранять Байкал, при этом население фактически беднеет, и у него нет уверенности в завтрашнем дне.

Таким образом, необходимо совершенствовать нормативно-правовые акты, для того чтобы люди, проживающие на берегу Байкала, могли вести хозяйственную деятельность без нанесения урона окружающей среде;

Б) особо охраняемые природные территории (ООПТ) занимают 9,76 % от общей площади республики и представляют собой совокупность всех категорий охраняемых природных территорий. На 1 января 2012 г. в Бурятии функционировало три заповедника: Баргузинский (374,6 тыс. га), Байкальский (165,7 тыс. га), Джергинский (238,1 тыс. га) и Тункинский национальный парк (1183,6 тыс. га). Имеются также три государственных природных заказника федерального значения - Алтачейский, Кабанский, Фролихинский общей площадью 181,3 тыс. га и 13 заказников регионального значения (676,8 тыс. га)³.

На территории ООПТ существенно ограничена хозяйственная деятельность, запрещены добыча полезных ископаемых, предоставление

земельных участков под коммерческое строительство. Таким образом, весь Тункинский район Республики Бурятия - это территория национального парка, соответственно, на его территории существенно затруднена хозяйственная деятельность;

3) экономико-географические ограничения включают периферийное положение Республики Бурятия в Российской Федерации, его удаленность от основных экономических районов и от столицы страны, что обуславливает слабые экономические и производственные связи промышленных предприятий региона с товаропроизводителями и рынками других регионов;

4) экономические ограничения:

А) недостаточно эффективная структура экономики региона, обусловленная его сырьевой специализацией (ограниченность лесных ресурсов, ухудшение воспроизводства сырьевой базы минеральных месторождений), отсутствием конкурентоспособной специализации в мировой системе разделения труда (единственное исключение - это вертолеты "Ми", производимые Улан-Удэнским авиационным заводом, но это скорее исключение из правил), высоким уровнем капиталоемкости и энергоемкости производства, значительным износом инженерной инфраструктуры в регионе;

Б) износ основных фондов в промышленности, морально и технологически устаревшее оборудование промышленных предприятий.

Как уже отмечалось ранее, основное ядро промышленности Республики Бурятия составляют предприятия, построенные и введенные в эксплуатацию в советский период (ЛВРЗ, Улан-Удэстальмост, авиазавод, Приборостроительное объединение и т.д.). Новые промышленные объекты сегодня открываются, как правило, в сфере пищевой промышленности. И в целом, процент износа основных фондов предприятий региона высок.

Следует отметить, что моральное устаревание и физический износ основных фондов промышленных предприятий региона приводит к выпуску продукции, не востребованной рынком либо имеющей низкий спрос. Износ основных производственных фондов влияет на уровень производительности труда в промышленности и на рентабельность производства;

В) неконкурентоспособность г. Улан-Удэ как логистического центра.

Функционирование транспортно-логистического комплекса в г. Улан-Удэ затруднено географическим положением столицы республики. В настоящее время в городе существуют значительные транспортные трудности, в частности, по его территории проходит железная дорога, в центре города расположена крупная промышленная зона. В итоге город фактически разбит на три части, связывающиеся всего тремя путепроводами (Элеватор, мост через р. Уда около Центрального рынка и новый мост), в случае возникновения крупного затора на одном из них движение автомобильного транспорта в центре города практически парализовано. Также, несмотря на то, что город расположен в месте слияния двух рек - Селенги и Уды, совсем не используется потенциал водного речного транспорта, нет пирсов, причалов.

Продолжается модернизация аэропорта "Байкал", планируется за три года увеличить пассажиропоток с 180 тыс. чел. в 2011 г. до полутора миллиона к началу деятельности особой туристической зоны "Байкал" в 2014 г. И в 2011 г. аэропорт сменил собственника, им стала инвестиционно-финансовая компания "Метрополь", которая заявила, что аэропорт станет начальной точкой прохождения грузов из стран Азии воздушным транспортом. Однако в настоящий момент г. Улан-Удэ все же не является крупным транспортно-логистическим центром, о создании которого было заявлено в Программе социально-экономического развития Бурятии на период 2008-2010 гг. и на период до 2017 г.⁴;

Г) высокие тарифы, дороговизна электроэнергии. Особенно это заметно по сравнению с соседним регионом - Иркутской областью. Так, с 1 января 2013 г. в Иркутской области тариф на электроэнергию для городского населения составляет 0,72 руб. / кВт·ч, а для сельского - 0,504 кВт·ч⁵, в то время как, например, в Республике Бурятия тариф на электроэнергию для населения с 1 июля 2013 г. составил 2,75 руб. / кВт·ч;

5) к числу институциональных ограничений относятся:

А) приоритет использования исчерпаемых ресурсов в стратегии социально-экономического развития региона. Как уже указывалось ранее, в документах стратегического планирования социально-экономического развития Республики Бурятия основной упор сделан на развитие тех отраслей экономики, которые ориентированы на ис-

пользование исчерпаемых невозобновляемых ресурсов (горнодобывающая отрасль) и отчасти на использование возобновляемых природных ресурсов (лесная отрасль);

Б) низкая транспортная доступность региона и его районов. Несмотря на то, что через регион проходит федеральная автомобильная дорога Р-258 “Байкал” (“М-55”), Транссибирская железнодорожная магистраль и БАМ, а в г. Улан-Удэ действует международный аэропорт, транспортная доступность региона очень низкая, авиа- и железнодорожные билеты в центральную часть РФ недоступны широкому кругу населения, отменяются пригородные поезда, а с одного района в другой порой можно добраться только через г. Улан-Удэ.

Следует особо отметить деятельность “Байкальской пригородной пассажирской компании”, которая за последние годы резко сократила ряд пригородных электропоездов, включая популярное “байкальское” направление. Отмена ряда электропоездов коснулась жителей трех крупнейших районов республики (Кабанского, Прибайкальского районов по западному направлению, а также Заиграевского - по восточному), несмотря на то, что существуют территории, для которых это единственный доступный транспорт, в том числе, например, несколько дачных поселков до станции Мостовой.

Отмены электропоездов затрагивают большую часть жителей указанных районов республики. Дело в том, что в пригороде г. Улан-Удэ существует маятниковая миграция, т.е. когда люди проживают в пригородных районах г. Улан-Удэ и каждый день ездят на работу или учебу в город. Таким образом, отмены электропоездов вызывают социальное напряжение.

В ноябре 2013 г. в связи с тем, что администрация Иркутской области компенсировала расходы “Байкальской пригородной пассажирской компании”, а Правительство Республики Бурятия - нет, электропоезд по маршруту “Слюдянка - Мысовая” был отменен. Следовательно, часть Кабанского района Республики Бурятия до села Выдрино осталась без пригородного железнодорожного сообщения. Несмотря на то, что через район пролегает федеральная автомобильная дорога, автобусное сообщение в данной местности налажено плохо. И люди, многие из которых учатся и работают в других населенных пунктах, оказались отрезаны от мест своей учебы и рабо-

ты. С одной стороны, компенсировать затраты пригородной компании невыгодно, потому что пассажиропоток маленький, с другой - автобусное сообщение организовано неэффективно. Это говорит о том, что в республике в недостаточной степени организована работа с перевозчиками, от чего страдает население его районов. В конце ноября 2013 г. был восстановлен электропоезд “Выдрино - Мысовая”, который будет ходить 2 раза в неделю;

б) финансовые ограничения.

На все аспекты устойчивого развития любого региона влияет его бюджетная обеспеченность, финансовая обеспеченность муниципальных образований. Ни о каком устойчивом развитии не может идти речи, если у региона нет собственных доходов, это напрямую влияет как на состояние экономики региона, так и на его социальную сферу и на экологическую среду (затраты на строительство полигонов твердых бытовых отходов, рекультивацию земель, мелиорацию, строительство дамб и очистных сооружений). В настоящее время одной из важнейших проблем развития региона является слабая финансовая обеспеченность сельских муниципальных образований;

7) социальные и демографические ограничения:

А) проблемы сельских районов республики - “вымирание” сел, безработица, алкоголизм, низкий уровень жизни населения и т.д.

В настоящее время во многих районах республики идет опустение сел, усиливается сельская миграция в город, что в определенной степени создает новые проблемы, связанные с их проживанием, трудоустройством;

Б) лжеурбанизация, гиперурбанизация г. Улан-Удэ.

Процессы лжеурбанизации, гиперурбанизации, точечные застройки в центре города и самовольные постройки на его окраинах негативно влияют на состояние экологической среды города, создают транспортные проблемы;

В) неконкурентоспособность трудовых ресурсов региона. Несмотря на то, что г. Улан-Удэ является крупным образовательным центром, в котором действует 5 государственных вузов (ВСГУТУ, БГСХА, БГУ, ВСГАКИ, Институт железнодорожного транспорта ИрГУПС), десяток филиалов государственных и негосударственных вузов, более 20 учреждений среднего специ-

ального образования, в том числе бывшие училища, уровень конкурентоспособности трудовых ресурсов региона низкий. Это связано со слабой материально-технической базой данных учебных заведений, переизбытком обучения по специальностям, которые невостребованы на рынке труда, и, наоборот, нехваткой специалистов, которые востребованы сегодня, в том числе по специальностям, непосредственно связанным с производством.

В программе социально-экономического развития Республики Бурятия на 2011-2015 гг. также к числу основных угроз социально-экономическому развитию региона отнесены: "...резкий рост энергетических и транспортных тарифов в ближайшей перспективе; высокие темпы износа основных фондов, рост цен, увеличение технологического отставания, дефицит кадров в среднесрочной перспективе; выбытие из строя энергетических систем и ухудшение состояния жилого фонда в долгосрочной перспективе"⁶.

В указанных условиях затруднено развитие горнодобывающей промышленности, строительство нефте- и газопроводов, других промышленных объектов. Как следствие, продукция промышленности и сельского хозяйства Республики Бурятия становится более дорогостоящей и, значит, неконкурентоспособной на российском и международном рынках. Это, в свою очередь, влияет на уровень жизни населения региона, его занятость.

Таким образом, в настоящее время существуют определенные ограничения и проблемы устойчивого развития региона, которые были сгруппированы в 7 групп. Все ограничения можно разделить на объективные и субъективные. К первой группе относятся природно-климатические в целом, экономико-географические и экологические, которые определяются географическим положением региона и наличием природных объектов на его территории. Это данность, которая присуща региону изначально, изменить ее нельзя. В любом случае, даже если изменится природоохранное законодательство или вообще будет отменен Закон "О Байкале", это не означает, что можно будет загрязнять или как-то по-другому уничтожать уникальный объект природы.

Субъективными проблемами являются те, которые определяются человеком и обществом

и на которые можно повлиять или которые можно изменить в принципе (экономические, институциональные, финансовые и социальные).

Бурятия, в отличие от других регионов, находится в особом положении, связанном с требованиями Федерального закона "О Байкале", что оказывает существенное влияние на ее социально-экономическое развитие. Большую часть территории региона занимает бассейн озера Байкал, на территории которого действуют жесткие нормативно-правовые ограничения на разрешенные виды деятельности. Вследствие этого муниципальные образования Республики Бурятия в пределах Байкальской природной территории находятся в сложных условиях для социально-экономического развития. В таких условиях региону необходимо рассмотреть возможность реализовать идеи устойчивого развития на основе использования возобновляемых природных ресурсов (в том числе земельных, лесных), использование которых позволит увеличить экономические показатели хозяйственной деятельности региона, развивать социальную систему и бережно использовать природные ресурсы.

¹ Об охране озера Байкал : федер. закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ : [ред. от 21 нояб. 2011 г.] // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2220.

² Дубовикова С.В., Григорьева М.А. Экологическое ограничение хозяйственной деятельности в территориальном планировании Республики Бурятия // Вестн. Бурят. гос. ун-та. Вып. 4. Биология, география. Улан-Удэ, 2011. С. 34-38.

³ Особо охраняемые природные территории // Республика Бурятия: офиц. портал органов государственной власти. URL: <http://egov-buryatia.ru/index.php?id=490>.

⁴ О Программе социально-экономического развития Республики Бурятия на 2008 - 2010 годы и на период до 2017 года : закон Республики Бурятия от 9 нояб. 2007 г. № 2595-III // Бурятия. 2007. 12 нояб. С. 7.

⁵ Тарифы в Иркутской области. С 1 января 2013 г. URL: <http://www.energovopros.ru/spravochnik/elektrosnabzhenie/tarify-na-elektroenergiju/2985/29853>.

⁶ О Программе социально-экономического развития Республики Бурятия на 2011-2015 годы : закон Республики Бурятия от 14 марта 2011 г. № 1907-IV // Бурятия. 2011. 15 марта. С. 4.

Поступила в редакцию 03.09.2014 г.