

Экологический форум

**Байкальский Диалог**

17-21 августа 2012 года

**Сборник докладов**

# СОДЕРЖАНИЕ

## **В.В. Наговицын**

Глава Республики Бурятия, Председатель Правительства Республики Бурятия  
*Устойчивое развитие Байкальского региона: законодательный и практический аспекты* 4

## **С.В. Ерощенко**

Губернатор Иркутской области  
*Проблемы и перспективы комплексного социально-экономического развития Байкальского региона на основе региональной инфраструктуры* 6

## **М.В. Слипенчук**

Заместитель председателя Комитета ГД ФС РФ по природным ресурсам, природопользованию и экологии, доктор экономических наук  
*Совершенствование законодательства для Байкальского региона* 9

## **С.Ю. Тен**

Заместитель председателя Комитета ГД РФ по транспорту  
*Модернизация транспортной инфраструктуры и законодательное обеспечение развития дорожного хозяйства РФ как условие социально-экономического развития Сибири и Дальнего Востока* 13

## **М.М. Гершевич**

Председатель Народного Хурала Республики Бурятия  
*Правовой механизм развития и защиты Байкальской природной территории* 16

## **А.В. Лбов**

Первый заместитель министра природных ресурсов Республики Бурятия  
*О проблемах применения природоохранного законодательства на Байкальской природной территории* 18

## **Л.М. Берлина**

Председатель Законодательного Собрания Иркутской области  
*Экономическая интеграция Байкальского региона как стратегическая задача межрегионального сотрудничества* 21

## **А.Ф. Зезуля**

Заместитель Председателя Правительства Иркутской области  
*Инфраструктура и социально-экономическое развитие Байкальского региона* 23

## **И.Н. Гальцева**

Руководитель Службы по охране природы и озера Байкал Иркутской области  
*Перспективы развития Байкальского региона  
и сохранения озера Байкал* 26

## **Е.В. Вишняков**

Заместитель Председателя Правительства Забайкальского края  
*Состояние Байкальской природной территории в административных границах  
Забайкальского края и пути решения существующих природоохранных проблем* 29

## **Б.В. Данилов**

Директор Фонда содействия сохранению озера Байкал  
*Общественные инициативы в развитии Байкальского региона и сохранении озера Байкал* 32

## **А.К. Тулохонов**

Член-корреспондент РАН, директор Байкальского института природопользования  
СО РАН, доктор географических наук, член Научного совета фонда содействия  
сохранению озера Байкал  
*Как обустроить азиатскую периферию России?* 35

## **С.В. Куделя**

Руководитель проекта ПРООН «Комплексное управление ресурсами  
трансграничные территории бассейна озера Байкал»  
*Комплексное управление ресурсами трансграничной экосистемы бассейна Байкала* 45

**Решение экологического Форума «Байкальский диалог»** 47



***В.В. Наговицын***

***Глава Республики Бурятия, Председатель Правительства  
Республики Бурятия***

## **Устойчивое развитие Байкальского региона: законодательный и практический аспекты**

Уважаемые депутаты Государственной Думы!

Уважаемые участники круглого стола!

В течение последних пятидесяти лет проблема охраны озера Байкал и использования природных ресурсов его бассейна находится в центре внимания государственных органов власти и общественности, является предметом многих научных исследований, проектных разработок и хозяйственных решений. Растет заинтересованность и мирового сообщества в сохранении природной чистоты озера, почему и было принято решение о придании Байкалу статуса «Участка всемирного природного наследия ЮНЕСКО».

Актуальность решения «байкальской проблемы» обусловлена нарастающим конфликтом интересов. С одной стороны, аксиомой для всего сообщества является сохранение уникальной экологической системы озера, его запасов чистой пресной воды, с другой стороны, объективно существует необходимость решения насущных проблем более 3,6 млн людей, живущих на Байкальской природной территории, объединяющей три субъекта Российской Федерации: Республику Бурятия, Иркутскую область и Забайкальский край.

Проблемы в области использования и охраны природных ресурсов Байкальской природной территории обусловлены таким важным фактором, как несовершенство механизма природопользования и охраны окружающей среды, установленное отдельным Федеральным законом.

Принятый в 1999 году Федеральный закон «Об охране озера Байкал» не является законом прямого действия. Потребовалось более 10 лет, чтобы принять основные подзаконные акты, которые, к сожалению, еще больше запутали и так непростую ситуацию с обеспечением охраны озера Байкал.

Правоприменительная практика показала несовершенство основных положений этого закона,

которым и по сей день не установлено четкое разграничение предметов ведения и полномочий по охране озера Байкал между федеральными органами власти, органами власти субъектов и органами местного самоуправления.

На взгляд многих специалистов, профессионально занимающихся проблемами защиты Байкала, закон, принятый в 1999 году, не оправдал надежд, которые на него возлагали, и существенно снизил возможности осуществления реальных мер по уменьшению негативного воздействия на озеро Байкал.

Установленные запретительные меры в центральной экологической зоне только усугубляют обстановку. Запрещая строить линии электропередач, мы заставляем людей пользоваться генераторами и жечь бензин. Запрещая строить газопровод, мы заставляем людей жечь уголь и дрова. Запрещая заготовку дров и организованные рубки леса, мы имеем обратный результат – незаконные рубки, наносящие гораздо больший ущерб природе.

На сегодняшний день ни один населенный пункт в границах центральной экологической зоны озера Байкал не имеет утвержденной Минрегионом России схемы территориального планирования и, соответственно, границ. Так как сами поселения и жизнь людей в центральной экологической зоне входят в противоречие с идеологией закона «Об охране озера Байкал». По этой причине идет массовый несанкционированный захват земли и строительство на ней капитальных объектов. И его не остановить, пока не будут установлены реальные границы поселений с учетом их реальной потребности в решении бытовых и социальных проблем, таких как строительство детских садов, школ, полигонов ТБО и ЖБО, дорог, водозаборов, водопроводов, канализации, газопроводов и т.д.

Сегодня на берегу Байкала ежегодно выявляется более ста несанкционированных свалок, не отвечающих никаким требованиям. За эти свалки никто не отвечает и не несет ответственности. Такая ситуация стала возможной из-за запрета на строительство полигонов ТБО в центральной экологической зоне. Но люди там живут и мусор необходимо принимать и утилизировать. В противном случае, как мы видим, население само решает свои проблемы.

В мире много объектов аналогичных озеру Байкал, входящих в перечень Всемирного наследия ЮНЕСКО, но нигде нет практики что-либо запрещать. Никому и в голову не приходит принимать отдельные от общепринятых норм поведения в стране законов. Может только контроль там осуществляется более жестко. Мне кажется, депутатам Государственной Думы Российской Федерации надо профессионально подойти к этой теме и изучить опыт других стран, адаптировать положительный опыт к нашим условиям.

Ничем не аргументированы, на мой взгляд, и принятые заградительные меры для создания рабочих мест в Республике Бурятия. Я имею в виду двукратную плату за выбросы, осуществляемые любыми предприятиями в пределах допустимой нормы, или двукратную плату за забор воды из открытых водоемов.

Эти меры никак не влияют на экологию, но влияют, как показывает статистика, на отток коренного населения в регионы с лучшим инвестиционным климатом. И непонятно, для чего вводились эти нормы, и кто при таком подходе через 30-50 лет будет жить на приграничной территории и охранять 1200 км границы с Монголией, природные кладовые, лес, национальные парки и озеро от браконьеров и «диких» туристов.

Много проблем возникает и при реализации Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях». Изменения, внесенные в этот закон, с января 2012 года создали очень острую социальную ситуацию в Баргузинском районе, где расположен Забайкальский национальный парк. В этом районе население уже более трех веков занимается рыболовством, не нанося никакого ущерба экосистеме и балансу биоресурсов.

В результате введенного законом запрета на этот традиционный промысел, уже и ученые ожидают экологической катастрофы на Байкале в районе Чевыркуйского залива из-за нарушения природ-

ного баланса.

Большие вопросы возникли и с созданием национального парка «Тункинский», расположенного в границах одноименного района. Этим решением все жители Тункинского района в одночасье были лишены своих конституционных прав, а их жизнь оказалась вне закона. На них действуют те же ограничения, что и на жителей центральной экологической зоны, плюс запрет на оформление прав собственности на свое жилье, землю и, соответственно, на распоряжение им и, так как все это теперь принадлежит национальному парку и расположено на его территории.

На мой взгляд, это было абсолютно непродуманное решение, поскольку в соседних с Тункинским районах находятся огромные безлюдные территории такого же леса с той же биосферой, и организаторам ничего не стоило, да и сейчас не стоит, вывести из состава национального парка все земли поселений, сельхозземли, земли под ЛЭП с дорогами, с газопроводом, с коммунальной инфраструктурой, и восполнить их за счет примыкающих к национальному парку лесов Окинского и Закаменского районов.

Обращаясь к вам, уважаемые депутаты, хочу заметить, что таких проблем не возникло, если бы раньше при принятии важных для Республики законов проводились общественные слушания среди населения и учитывалось мнение органов исполнительной власти.

Сегодня по инициативе самих депутатов создана мощная межфракционная группа, поставившая цель – решить проблемы людей, живущих на берегах озера Байкал, снять надуманные ограничения и поднять инвестиционную привлекательность трех прибайкальских субъектов для развития бизнеса, создания новых рабочих мест и роста доходов граждан. И все эти задачи необходимо решать в гармонии с главной задачей сохранения и улучшения экологического состояния озера Байкал.

Сегодняшнее мероприятие является хорошей платформой для того, чтобы обсудить все накопившиеся проблемы наших территорий и, объединив усилия депутатов и исполнительных органов, реализовать намеченные планы.



**С.В. Ерошенко**  
Губернатор Иркутской области

## Инфраструктура и социально-экономическое развитие Байкальского региона

### Цели и задачи

В силу особенностей своего положения и обеспеченности ресурсами Байкальский регион располагает уникальными возможностями для привлечения капитала. Стратегической целью развития Дальнего Востока и Байкальского региона является закрепление населения на территории за счет формирования развитой экономики и комфортной среды обитания.

Для достижения этой цели необходимо решить ряд задач, первоочередными из которых являются:

- обеспечение экономического роста регионов за счет ликвидации инфраструктурного отставания, определения экономической специализации на основе природно-ресурсного, индустриального, кадрового и научного потенциала;
- формирование устойчивой системы расселения, опирающейся на региональные зоны опережающего экономического роста, включая инновационную, нефтегазохимическую и туристическую;
- развитие межрегиональной кооперации.

### Инфраструктура

Неразвитая энергетическая и транспортная инфраструктура продолжает оставаться основным ограничителем осуществления любых видов деятельности в регионе. Это повышает стоимость производства и транспортировки производимой на территории региона продукции, снижая конкурентоспособность региональных производств.

Повышение конкурентоспособности предполагается за счет реализации проектов, направленных на развитие электросетевого хозяйства, создание новых генерирующих мощностей, обновление потенциала децентрализованной энергетики и снижение затрат и потерь на производство электро- и теплоэнергии.

Это строительство ВЛ 220 кВТ от ПС Пеледуй (Якутия) до Мамакана (Бодайбинский район, строительство и реконструкция электрических сетей северных территорий области и др.).

Другим немаловажным направлением является повышение транспортной доступности. В проект программы развития Дальнего Востока и Байкальского региона уже включены:

- проекты по строительству и реконструкции как дорог регионального значения (Иркутск – Листвянка, «Маратовская» развязка, Иркутск – Оса – Усть-Уда, Тайшет – Чуна – Братск, Качуг – Жигалово, Казачинск – Жигалово, Красноярское – Небель), так и межрегионального (например, Таксимо-Бодайбо, Усть-Кут – Магистральный – Кунерма – граница Республики Бурятия);
- проекты, направленные на развитие воздушного транспорта (реконструкция малых аэродромов, аэропорта Иркутска, обновление парка судов региональных авиакомпаний, создание новых региональных, межрегиональных и международных рейсов, создание сервисного центра для обслуживания средне- и дальнемагистральных судов);
- проекты развития речного транспорта (в рамках освоения северных территорий, развития инфраструктурной интеграции с соседними регионами).

Существующие инфраструктурные проблемы являются основным сдерживающим фактором для формирования благоприятного инвестиционного климата, а также развития отраслей народного хозяйства. По причинам размера территорий регионов, сложных климатических условий, решение данных проблем невозможно за счет средств исключительно региональных бюджетов, при этом частный капитал нацелен на решение только локальных задач.

Необходимо увеличение бюджетных расходов на поддержку и развитие инфраструктуры, которое может быть осуществлено либо за счет увеличения

поддержки из федерального бюджета, либо за счет увеличения собственных доходов бюджетов путем перераспределения большей части налоговых отчислений в бюджеты регионов, включая отчисления по налогу на добычу полезных ископаемых в консолидированный бюджет регионов.

Кроме того, в Иркутской области предусмотрено формирование мультимодальных логистических транспортно-распределительных центров федерального уровня – в городе Иркутске, территориального уровня – в городах Тайшет, Братск, Усть-Кут, Усть-Илимск, а также в рамках приграничного сотрудничества.

## **Зоны опережающего развития (инновации, нефтегазохимия и туризм)**

В целях формирования устойчивой системы расселения, Концепцией развития Иркутской области предусмотрено создание Южного инновационного пояса, охватывающего в рамках межмуниципального взаимодействия ряд южных территорий области. Его специализация – развитие кадрового потенциала, повышение качества и уровня жизни населения области, разработка и внедрение инноваций, размещение высокотехнологичных производств. Он специализируется на разработке и внедрении инноваций, размещении высокотехнологичных производств, а также развитии фармацевтики (создании фармацевтического кластера).

Кроме того, приоритетным направлением развития является создание нефтегазохимического кластера. Специализация – комплексное развитие нефтегазовых ресурсов, глубокая промышленная переработка нефти и газа на базе действующих производств, реализация эффективных инвестиционных проектов газификации области, создание новой продукции нефтегазохимического комплекса.

Развитие нефтегазохимического комплекса связано с увеличением объемов добычи и переработки нефти и газа на территории области. Однако в рамках действующего законодательства увеличение объемов добычи приводит к снижению объемов налоговых поступлений от добывающих предприятий в региональные бюджеты за счет отмены льготы по НДС и нулевой экспортной пошлины. Решение данной проблемы возможно либо за счет ввода поэтапного снижения льгот по НДС (экспортной пошлины), либо за счет внедрения специальных налоговых режимов для добывающих предприятий в регионах приоритетного развития нефтедобычи.

Специализация планируемого туристско-рекреационного кластера – развитие лечебно-оздоровительного, культурно-познавательного, приключенческого, делового, этнографического, религиозного, экологического и других видов туризма, возможно только в рамках эффективного взаимодействия муниципальных образований области, обладающих туристическим потенциалом. Основным «драйвером» развития туризма в Иркутской области безусловно должна стать Особая экономическая зона туристско-рекреационного типа «Ворота Байкала», в перспективе охватывающая территорию от Байкальска до Большого Голоустного, включая Листвянку, Слюдянку, Кругобайкальскую железную дорогу.

## **Экология**

Но для развития туризма в ближайшее время необходимо решить ряд существующих экологических проблем:

- строительство канализационных очистных сооружений;
- строительство полигонов твердых бытовых отходов;
- установка мусоросортировочных и мусороперегрузочных станций;
- рекультивация несанкционированных свалок;
- ликвидация накопленного ущерба прошлых лет, в том числе, связанного с прошлой хозяйственной деятельностью ОАО «БЦБК».

Одним из вариантов решений данных проблем должна стать Федеральная целевая программа «Об охране озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012-2020 годы», которая ориентирована на реализацию специальных мер природоохранного характера, направленных на снижение негативного воздействия на экологическую ситуацию на Байкальской природной территории и создание условий для использования ее уникального рекреационного потенциала. Правительством Иркутской области подготовлены, направлены и согласованы в адрес Минприроды России заявки на включение суммы 15 млрд рублей на решение экологических проблем Иркутской области.

На решение проблемы ОАО «БЦБК» направлена реализация плана по стабилизации ситуации, сложившейся на предприятии, в котором предусмотрена оценка вариантов его дальнейшего функци-



онирования с учетом необходимости обеспечения дальнейшего социально-экономического развития города Байкальска.

## Межрегиональная кооперация

В условиях необходимости решения амбициозных задач развития и роста, вопросы взаимовыгодного сотрудничества и межрегиональной интеграции становятся наиболее актуальными. С учетом уже сложившихся связей между регионами Дальнего Востока и Байкальского региона и перспектив развития этих связей, возможны следующие направления взаимодействия:

- обеспечение стабильных рынков сбыта для продукции и услуг, производимых соседними регионами;
- эффективное использование научно-технических и инновационных возможностей регионов.;
- расширение системы подготовки кадров высшей квалификации;
- развитие туристических связей, развитие бренда «Байкал», формирование региональных туристических продуктов, включающих услуги различных регионов (что приведет к увеличению туристического потока, сроков пребывания, среднего дохода с одного посетителя);
- межрегиональная кооперация в вопросах экологии;
- развитие межрегиональной транспортной инфраструктуры (авиатранспорт в части осуществления перевозок и содержания хозяйства аэропортов, железнодорожный и автомобильный транспорт в части развития зоны БАМ, и межрегионального автомобильного сообщения).



**М.В. Слипенчук**

**Заместитель председателя Комитета ГД ФС РФ по природным ресурсам, природопользованию и экологии,  
доктор экономических наук**

## **Совершенствование законодательства для Байкальского региона**

В российском законодательстве существует прецедент действия федерального законодательного документа применительно к отдельному региону. Так, в 1999 году Государственной Думой принят после почти десятилетнего обсуждения Федеральный закон «Об охране озера Байкал». Немного ранее в 1996 году ЮНЕСКО включило озеро Байкал в список участков мирового природного наследия. Конечной целью этих документов является признание уникальности данного объекта для мирового сообщества и ответственности Российской Федерации за сохранение его природных ландшафтов для будущих поколений.

Еще в период работы над кандидатской по одному из аспектов экологии городов, меня поражали как внимание мировой науки к Байкалу, так и сила давления различных международных общественных и экологических организаций на общество и власть с требованиями по установлению особых природоохранных режимов для Байкала.

Я никого не хочу обидеть, более того, я с большим уважением отношусь к данным организациям и признаю их неоспоримый вклад в экологизацию сознания нашего общества, тем не менее мне хочется рассказать вам одну сибирскую байку:

«В глухой сибирской тайге лесорубы собираются выехать после работы на свой бивак. Вдруг к ним подходит древний щупленький старичок и просит разрешения порубить лес. Они из уважения к его возрасту оставляют ему топор. Утром приезжают на деляну и видят вместо леса огромное пустое поле – ни кустика, ни деревца. А на краю дедок топором машет, только щепки летят.

Лесорубы к деду:

– Дедуля, где ж ты так научился лес валить?

Дедушка в ответ: – в Сахаре.

Лесорубы: – Дед, так там же леса нет...

Дед свирепея: – И здесь не будет».

Парадокс в том, что экологическое состояние российских природных комплексов в разы благополучнее чем в других странах. В мире почти не осталось озер и рек, воду из которых можно пить без какой-либо водоподготовки. К примеру, для того, чтобы убрать неприятный вкус «природной» воды озера Мичиган, ее вначале озонируют, потом фильтруют, затем обрабатывают сульфатом алюминия, затем хлором и активированным углем, затем она поступает в отстойники, ее пропускают через фильтры и вновь хлорируют перед подачей потребителю. А в большинстве рек и озер мира даже не рекомендуют купаться.

В качестве показателя эффективности природоохранных мероприятий международные экологические организации часто приводят пример Великих Американских озер, которые все вместе чуть меньше Байкала по объему воды. Да, большинством экспертов признается огромная работа по очищению и предотвращению экологической катастрофы на Великих Американских озерах, однако ряд экспертов считает достижения сильно преувеличенными. Так, по их мнению, несмотря на колоссальные усилия и материальные затраты по уменьшению загрязненности Великих озер, наблюдается существенное ухудшение их экологического состояния, начиная с 1990 года. До настоящего времени концентрация ртути и ряда пестицидов у некоторых видов рыб настолько высока, что употребление их в пищу опасно для здоровья.

Но даже если мы на все 100% поверим в эти достижения, мне, как ученому, привыкшему доверять только фактам, непонятно насаждение на Байкале Центральной экологической зоны. Ну нет такой зоны ни у одного водного объекта в мире, почему-то нет и у Великих Американских озер. А было бы интересно посмотреть, что было бы, если в прибрежной полосе шириной 20-80 километров местным жителям запретили зани-

маться, согласно 643 постановления правительства Российской Федерации, практически любым производством, новым строительством зданий, лесозаготовками, строительством дорог, линий электропередач, закрыли бы все металлургические заводы и обогатительные фабрики. Зачитывание этого списка займет все мое время. Возникает резонный вопрос – почему, кому это нужно?

По своей ценности для развития человеческой цивилизации водные ресурсы являются вторыми по значимости после нефтегазовых. Вода, наряду с энергией и продовольствием, стала одной из основных глобальных проблем человечества. Несмотря на технологические прорывы в области очистки и опреснения воды, стоимость пресной воды только возрастает, а доступ к экономически обоснованной питьевой воде сокращается. По данным ООН уже сейчас более 1,2 млрд людей живут в условиях постоянного дефицита пресной воды, около 2 млрд страдают от него регулярно (в сухой сезон и т. п.). По прогнозам ФАО, к середине третьего десятилетия XXI века численность живущих при перманентной нехватке воды превысит 4 млрд человек.

Причины понятны: общее ухудшение экологической обстановки в мире, возрастающий объем отходов, сокращение на 40% площади лесов, резкое увеличение водопотребления и т.д.

«Если вооруженные конфликты прошлого столетия нередко возникали из-за нефти, то кровавые конфликты будущего будут вспыхивать из-за воды» — эти слова принадлежат Исмаилу Серагельдину, финансирующему проекты, связанные с защитой окружающей среды. Не будем с ним спорить, однако его слова наводят на размышления относительно значения и роли воды в жизни, как отдельного человека, так и целых стран и народов. По данным ООН, в мире существуют примерно 300 вялотекущих конфликтов, причиной которых стала вода. А всего за последние полвека в мире произошло более 500 споров из-за водных ресурсов, двадцать из которых закончились военными действиями.

### **При чем же здесь Байкал?**

Байкал – это от 65% до 75% (в зависимости от разных стандартов) питьевой воды планеты, находящейся в наиболее доступных и дешевых источниках – реки, озера и прочие наземные водоемы, – и которую можно получать без предварительной водоподготовки.

Максимальная длина Байкала – 636 км, ширина – 81 км, минимальная – 27 км. Площадь водного зеркала около 31 500 км<sup>2</sup>, объем – 23 000 км<sup>3</sup>. Объем годового стока составляет 60 млрд кубометров. к слову, между Израилем и Турцией заключен договор на 20 лет на доставку по морю 50 млн м<sup>3</sup> ежегодно по цене 0,7 долларов за кубический метр воды. Не трудно подсчитать, что Байкал производит ежегодно чистой воды на 42 млрд долларов. Богатые водными ресурсами страны в обозримом будущем смогут привлечь в собственную экономику дополнительных инвесторов. Известно, что уже сейчас монстры мировой экономики – Coca Cola, Procter&Gamble и Cargill – сталкиваются с нехваткой чистой питьевой воды. А поэтому такие страны, как Россия, выступают для них ресурсом выживания в условиях жесткой конкуренции и одновременно «стартовым трамплином» для экспансии на другие привлекательные рынки. Например, того же Китая или стран АТР.

Понятно, что озабоченные конкурентоспособностью экономики и устойчивым ростом, государства начинают задумываться над вопросом стабильных поставок питьевой воды в обозримом будущем.

Имея уникальные запасы воды только озера Байкал, мы можем обеспечивать чистой водой полмира. Справочно: исходя из современной оптимальной потребности в воде людей, равной 500 л на человека в сутки, люди всей Земли могли бы прожить на байкальской воде около 40 лет. Тем более, что к югу от наших границ в Китае, нехватка воды ощущается исключительно остро. Кстати, Китай, как и Казахстан, чтобы не связывать себя международными обязательствами, не стал подписывать 17 марта 1992 года Хельсинскую конвенцию по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер. Россия же умудрилась в 1993 году даже в новую Конституцию вписать статью о приоритете международного права над российским.

Второй парадокс заключается в том, что основная угроза приближающегося водного кризиса заключается не в дефиците питьевой воды, а в дефиците пресной воды как основного ресурса производства товара. У нас в зале много производителей, которые прекрасно знают, что без воды любое производство будет стоять. Тем не менее напомним что теплоэлектростанция мощностью 1 млн кВт потребляет более 1 млрд кубометров воды в год. Средний расход воды на производство 1 т стали составляет около 20 м<sup>3</sup>, 1 т бумаги – 200 м<sup>3</sup>, 1 т химического волокна – более 4000 м<sup>3</sup>, 1 т пшеницы – 1000 м<sup>3</sup>

воды. и т.д. По мнению нашего крупнейшего ученого, члена-корреспондента РАН, директора Института водных проблем РАН Данилова-Данильяна, мировые резервы пресной воды, которые могли бы с приемлемыми затратами быть вовлечены в экономику, близки к исчерпанию. Перестройка структуры мировой экономики под давлением угрозы глобального водного кризиса формирует исключительно благоприятные условия для водообеспеченных стран, поскольку неизбежен рост спроса и цен на водоемкую продукцию.

Ниже выдержки из экспертно-аналитического доклада «Проблема пресной воды. Глобальный контекст политики России», МГИМО, Университет МИД России, Институт международных исследований. Москва 2011г. УДК 327 ББК 66.4.

Нарастающая в мире борьба за водные ресурсы и очевидный рост заинтересованности в использовании российских природных богатств, представляют потенциальную угрозу для нашей национальной безопасности. Интенсивность обсуждения проблемы пресной воды на различных международных форумах, призывы к «справедливому пересмотру» принадлежности гидроресурсов к сохранению объектов мирового природного наследия требуют не только оперативной корректировки российских программ охраны и потребления водных ресурсов, но и соответствующего международно-правового оформления незыблемости прав России на ее национальное достояние.

В качестве яркого примера реализации данной политики можно привести Байкал. Используя общественные и экологические организации как рычаг давления на общественное мнение и властные структуры, наши «друзья» сумели провести через принятие подзаконных актов (к которым, к слову сказать, Государственная Дума отношения не имела) ряд чрезмерных по жесткости, с точки зрения науки, природоохранных мероприятий на Байкале, которые в итоге привели к диаметрально противоположным результатам. Как факт – усиление социальной напряженности, рост браконьерства, вспышки аэромоноза.

Важно не упустить инициативу в разработке единого свода международных нормативных правовых актов, устанавливающих общие для всех субъектов международных отношений принципы пользования трансграничными водными потоками и водоемами, и механизм разрешения соответствующих международных споров.

В этих условиях представляется весьма важным разработать целевую комплексную программу, направленную на укрепление позиций России в международном природоохранном сотрудничестве, путем реализации следующих мер:

1. Разработать и принять новую редакцию «Водной стратегии России», которая связала бы воедино как внутренние, так и внешние аспекты гидрополитики. При разработке стратегии опираться на мнения не популистов-экологов и их пособников в аппаратах разных уровней, защищающих интересы совсем не России, а на мнения серьезных ученых. Да, принятая в 2009 году водная стратегия РФ до 2020 года – это огромный шаг вперед, но к сожалению он имеет системные недостатки. Носит тактический характер, хотя пик кризиса прогнозируется на середину 20-х годов. Нет понимания превращения пресной воды в важнейший мировой ресурс. Нет стратегии использования страной как второй в мире по водообеспеченности, своих преимуществ. Речь идет не о глобальном рынке питьевой воды, а о стимулировании производства водоемкой продукции. Нет учета геополитических факторов. Нет анализа структурной перестройки мировой экономики. Как пример – рост цен на продовольствие, который мы наблюдаем в последнее время, как раз обусловлен высокой водоемкостью.
2. В отношениях с приграничными государствами важно инициировать шаги по созданию системы интегрированного управления водными ресурсами. А также проведения согласованной региональной и национальной политики водопользования, охватывающей различные аспекты организации, финансирования, нормативно-правового обеспечения водного хозяйства на основе выверенных эколого-хозяйственных критериев. Например, уже сейчас наши соседи разрабатывают, а некоторые и воплощают планы по переброске в глубь своих стран, воды из трансграничных рек.
3. Необходимо разработать долгосрочную программу правовых, экономических и научно-технических мер по формированию цивилизованного международного рынка пресной воды, которая в условиях глобального водного дефицита может стать одним из существенных источников наших экспортных поступлений. Программа могла бы включать в себя оцен-

ку потребностей отдельных стран и регионов мира в пресной воде и возможных коммерческих источников снабжения ею; выработку международных юридических рамок торговли пресной водой; разработку и развитие технических средств.

В заключение хотелось бы отметить, что вопрос сохранения озера Байкал во многом зависит от населения Байкальской природной территории, от уровня его благополучия и уверенности в завтрашнем дне. Голодный человек не в состоянии защитить природу. Введение ограничений хозяйственной деятельности, а в некоторых случаях запрета, негативно влияет как на социальную и экономическую ситуацию в прибрежных территориях озера Байкал, так и на фауну озера Байкал.

Проведенный в мае текущего года круглый стол, посвященный вопросам правового регулирования традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири, Дальнего Востока и Байкальской природной территории подтвердил, что на современном этапе действи-

тельно существует комплекс проблем, среди которых особо выделяются:

- несовершенство законодательства в сфере охраны озера Байкал и природопользования на Байкальской природной территории;
- проблема рыболовства в Забайкальском национальном парке;
- расширение границ сельских поселений;
- недостаточное финансирование из федерального бюджета на воспроизводство омуля;
- невозможность развития какой-либо общественной инфраструктуры в центральной экологической зоне Байкальской природной территории;
- расширение границ водоохраной зоны;
- проблема санитарной очистки прибрежной зоны озера Байкал.

Нами подготовлены предложения по законодательному решению данных вопросов.

Надеюсь, что мы вместе сумеем их решить.





**С.Ю. Тен**

*Заместитель председателя Комитета ГД РФ по транспорту*

## **Модернизация транспортной инфраструктуры и законодательное обеспечение развития дорожного хозяйства РФ как условие социально-экономического развития Сибири и Дальнего Востока**

### **Экономические предпосылки и транспортные коридоры**

В развитии Байкальского региона и Сибири в целом, сегодня определяющее значение имеет модернизация транспортной инфраструктуры. Освоение огромной территории Зауралья с богатейшими природными минеральными, лесными, водными ресурсами десятилетиями наталкивалось на одну главную проблему: отсутствие развитой транспортной инфраструктуры и прежде всего автомобильного сообщения. Плотность автомобильных дорог Сибири и Дальнего Востока в среднем не превышает 13 км на 1000 кв.км. Как следствие, крайне низкая заселенность территории (порядка 18 млн чел.). Более того, за последнее десятилетие наблюдается значительный отток людей, проживающих в этих регионах, особенно из северных районов.

Сегодня в целях развития Северо-Сибирского индустриального пояса, включающего территорию в зоне Байкало-Амурской магистрали и к северу от нее, которая характеризуется большими запасами и низким уровнем освоения природных ресурсов, формируются два региональных транспортных коридора: западный, обеспечивающий более короткий наземный путь из Красноярского края и всей европейской части России на север Иркутской области и территорию Республики Саха (Якутия), и восточный, обеспечивающий выход Республики Бурятия и дальневосточных регионов к северным территориям Иркутской области. Важным приоритетом в этой зоне является комплексное развитие газовых ресурсов — газификация региона, развитие газогенерации на попутном газе нефтегазоконденсатных месторождений и развитие газохимии на базе крупных газоконденсатных месторождений Ковыктинской площади.

Общий объем инвестиций в проекты в рамках Северо-Сибирского индустриального пояса до 2025 года может составить 1 трлн рублей. в результате реализации проектов планируется создать 115 тыс. новых

высокооплачиваемых рабочих мест.

Западный региональный транспортный коридор формируется участком федеральной дороги М-53 на границе Иркутской области и Красноярского края, далее через Тайшет, п. Чунский, Братск и федеральную дорогу «Вилую» к северным территориям Иркутской области для обеспечения круглогодичного проезда в указанном направлении необходимо завершить строительство автомобильной дороги Тайшет–Чуна–Братск.

Восточный региональный транспортный коридор формируется участком федеральной трассы «Байкал» от границы с Республикой Бурятия через Иркутск и населенные пункты Усть-Ордынский, Качуг, Жигалово, Казачинское с выходом на притрассовую дорогу БАМа. Для обеспечения безопасного проезда по указанному маршруту необходима реконструкция автомобильных дорог Качуг-Жигалово и Казачинское-Жигалово. Далее через автодороги Усть-Кут – Уоян и Таксимо – Бодайбо будет обеспечена автодорожная связь с Бодайбинским и Мамско-Чуйским районами. Сегодня у Иркутской области и Республики Бурятия есть соглашение о совместных действиях по развитию притрассовой дороги БАМа.

Западный и Восточный транспортные коридоры, соединенные участком дороги Усть-Кут – Магистральный, создадут единую автодорожную инфраструктуру для формирования Северо-Сибирского индустриального пояса.

Не без удовлетворения хочу отметить ту огромную работу Минтранса РФ и «Росавтодора» по разработке и реализации Федеральных целевых программ по развитию и совершенствованию сети автомобильных дорог Сибири и Дальнего Востока (ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года; ФЦП «Развитие транспортной системы России на 2010 – 2015 годы», идет работа

по формированию ФЦП «Развитие Дальнего Востока и Байкальского региона 2014-2018 г.г.»).

Безусловно, прорывной характер в развитии и совершенствовании сети автомобильных дорог, порядка перспективного планирования, несет в себе законодательная норма о формировании региональных дорожных фондов субъектов РФ, позволяющий в перспективе создать единую дорожную сеть страны. Личный опыт строительства автомобильных дорог в суровых климатических и грунтово-гидрологических условиях севера Иркутской области, Забайкальского края позволяют сделать вывод о крайне сложных инженерных задачах, стоящих перед дорожниками, работающих в этих регионах.

## **В части законодательства Комитетом Государственной Думы РФ по транспорту планируется работать в следующих направлениях:**

### ***1. Сохранение существующей сети автомобильных дорог***

В настоящий момент грузовой автотранспорт на наших дорогах превышает допустимые нагрузки (более 30%). Это проблема как дисциплины перевозчиков, так и технических характеристик самого автотранспорта. Действующие нормы КОАП не работают. Необходимо ужесточить контроль и начать применять жесткие меры к нарушителям. В ноябре этого года в Государственной Думе РФ запланирован круглый стол, где совместно с Минтрансом, Росавтодором, экспертами предстоит обсудить и выработать общие решения по данному вопросу.

Необходимо вернуть в правовое поле дороги с нагрузкой 6 т на ось, а их у нас порядка 50%. Такие дороги есть в Республике Казахстан и Республике Беларусь, и их они тщательно оберегают.

### ***2. Повышение качества выполнения работ по строительству, реконструкции, ремонту и содержанию автомобильных дорог.***

Комитет Государственной Думы по транспорту планирует активно участвовать в обсуждении закона о «Федеральной контрактной системе». на мой взгляд, много что учтено из предложений дорожников, но есть еще над чем поработать.

Очень беспокоит наполнение федеральных и региональных дорожных фондов, нас радует что ситуация меняется в корне, но считаю, что нужно увеличить финансирование, в том числе из других

источников. Имеющиеся ФЦП очень сильно помогают в решении стратегических вопросов регионов. Есть предложение о создании новых программ, направленных на создание крупных инженерных сооружений (тоннели, мосты) со сроками строительства и финансирования более 5 лет. (Строительство перехода на о. Сахалин, переход через реку Лена в районе Якутска, переход через реку Ангара в районе Братска). Необходимы Иркутской области также обходы городов Усолье-Сибирское, Нижнеудинск, Тулун, строительство виадуков.

Не согласен с решением о льготах для нефтяной промышленности. Получается, за счет дорожного фонда мы будем мотивировать нефтяную отрасль провести модернизацию существующих НПЗ. Предлагаю пересмотреть данный подход, так как на это можно найти и другие источники финансирования.

Остается вопрос создания муниципальных дорожных фондов. в любом случае, нужно рассматривать возможность распределения средств из регионального дорожного фонда в пользу содержания дорог межмуниципального и местного значения. Для комитета Государственной Думы РФ эта тема интересна, поэтому сейчас мы наблюдаем за работой региональных фондов, и по результатам 2012 года планируем сделать выводы и вернуться к ней в 2013 году.

На мой взгляд, необходимо обобщить опыт строительства БАМа, автомобильных дорог Амур, Витим, Колыма и других объектов, с целью выработки на уровне Росавтодора современных нормативных документов по проектированию, строительству, содержанию автомобильных дорог в разных климатических условиях, применению инновационных материалов, конструкций, новых технологий и др.

***3. Требуется уточнения понятие улично-дорожной сети с целью более четкого понимания, где заканчивается дорога, а где начинается улица (через населенные пункты проходят дороги или это участок улицы с сетями, коммуникациями и прочими). В результате данной работы планируется развести дороги и улицы. Через населенный пункт не может проходить федеральная дорога, этот участок относится к городу, а финансироваться должен из федерального бюджета. Соответствующие изменения будут вноситься в Градостроительный кодекс РФ. Необходимо также законодательно определить понятия «автозимник», «паромная переправа».***



**4. Планируется уделить внимание вопросам, связанным с земельным законодательством. Манипуляции с земельными участками для строительства автомобильных дорог, транспортных развязок приводят к значительному удорожанию строительства и затягивают сроки исполнения договоров. Здесь нужны жесткие меры для ответственных лиц.**

**5. Развитие минерально-сырьевой базы. Совместно с профильными комитетами планируется проработать вопросы, связанные с развитием минерально-сырьевой базы в части упрощенной системы временного отвода карьеров, резервов на время строительства, реконструкции и ремонта автомобильных дорог, особенно в слабо развитых и удаленных регионах.**

Необходимо дать возможность дорожникам использовать распространенные полезные ископаемые (песок, гравий, щебень) на период строительства для собственных нужд. Это снизит стоимость выполнения работ. Есть множество примеров, где дорожники вынуждены по построенным участкам завозить материалы на большие расстояния, а в непосредственной близости имеется необходимый материал, отвести который — необходимо годы (подача заявки, через 3-6 мес. аукцион, затем геологические изыскания, подтверждение запасов, проект разработки, получение горного отвода, аренда земли — итого от 1,5 лет и более).

И в заключение хочу сказать, два месяца назад я с коллегами проехал по автодороге «Виллюй», по всему участку, проходящему по территории Иркутской области, а это более 680 километров. В крайне тяжелом состоянии, несмотря на принимаемые меры

руководством Упрдора «Прибайкалье», находится участок от Братска до Усть-Кута (353км). При этом, интенсивность движения на этом участке превышает 3,5 тыс. авт/сут., и резко возрастает с открытием движения по зимнику из Республики Саха (Якутия) в Иркутскую область и далее в центральную часть России. Необходимо принять срочные меры по ремонту данного участка автомобильной дороги и выделить соответствующие средства на эти работы с целью их завершения не позднее 2016 года. Абсолютно точно — средствами содержания этот участок дороги не удержать от полного разрушения.

Кроме того, на мой взгляд, необходимо начать интенсивное строительство автодороги «Виллюй» не только со стороны Республики Саха (Якутия), но и со стороны Иркутской области, тем самым завершая в целом схему развития федеральных автомобильных дорог Восточной Сибири и Дальнего Востока. Необходимо в кратчайшее время определить вариант проложения трассы и приступить к проекту разработки территории для резервирования земельных участков. Причина в том, что разведка и выдача лицензий на участки добычи полезных ископаемых происходит постоянно. Все может вернуться на этап технико-экономического обоснования с разработкой новых вариантов прохождения трассы, а этого нельзя допустить.

Большие надежды мы возлагаем на ФЦП «Развитие Дальнего Востока и Байкальского региона 2014-2018 гг.». Надеюсь, заявки 12 регионов, входящих в программу, будут поддержаны, и реализация запланированных инфраструктурных проектов позволит, в том числе, снять проблему отсутствия развитой транспортной инфраструктуры и, прежде всего, автомобильного сообщения.



***М.М. Гершевич***

***Председатель Народного Хурала Республики Бурятия***

## **Правовой механизм развития и защиты Байкальской природной территории**

Уважаемые участники форума!

Разрешите мне от имени Народного Хурала Республики Бурятия приветствовать вас на этом ответственном и важном мероприятии.

Озеро Байкал является не только уникальной экологической системой Российской Федерации, но и природным объектом всемирного наследия. Проблемы Байкала особенно важны для Бурятии и Иркутской области в связи с созданием на их территориях особых экономических зон туристско-рекреационного типа. Социально-экономическое развитие Байкальского региона требует комплексного подхода в решении имеющихся и возникающих проблем.

В первую очередь, необходимо выработать единый правовой механизм развития и защиты Байкальской природной территории, предусматривающий эффективные меры законодательного регулирования как на федеральном, так и на региональном уровнях.

В этой связи чрезвычайно важным видится проведение данного форума с участием представителей законодательной, исполнительной власти, органов местного самоуправления, а также науки и общества. Формат форума позволяет на самом высоком уровне обсудить проблемы, возникающие при реализации законодательства о Байкале, и предложить пути их решения.

Базовым актом в области защиты озера Байкал выступает принятый 1 мая 1999 года Федеральный закон «Об охране озера Байкал». на основании данного закона издаются иные правовые акты Российской Федерации. В частности, в 2001 году принято Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории».

Связанные с озером Байкал экологические правоотношения регулируются также законами

и иными нормативными правовыми актами Республики Бурятия.

Народным Хуралом Республики Бурятия приняты законы «Об охране окружающей среды в Республике Бурятия», «Об особо охраняемых природных территориях Республики Бурятия», «Об отходах производства и потребления в Республике Бурятия». Эти и ряд других законов направлены на обеспечение здоровой экологической обстановки в Республике, в том числе, на Байкальской природной территории.

Принятые на настоящий момент акты федерального и регионального уровней создали фундамент правового регулирования отношений природопользования на Байкальской природной территории. Вместе с тем, практика их реализации показала, что законодательство об охране озера Байкал не идеально и нуждается в совершенствовании.

Все чаще высказываются сомнения в эффективности существующего правового механизма, носящего ярко выраженный запретительный характер.

В центральной экологической зоне Байкальской природной территории запрещено ведение хозяйственной деятельности и сооружение капитальных объектов промышленности и энергетики. Статья 11 Федерального закона «Об охране озера Байкал» запрещает перевод земель лесного фонда, занятых защитными лесами, в земли других категорий. В результате, становится невозможным строительство и развитие промышленных объектов жизнеобеспечения, в частности, линий электропередачи, линий связи и объектов инфраструктуры, а также мест для переработки бытовых отходов и мусора.

Несовершенство экологического законодательства Байкальской природной территории нередко приводит к дисбалансу интересов проживающих на ней жителей. Примером тому может служить запрет на отлов рыбы местным населением, не относящимся к малочисленным народам, постоянно

проживающим на территориях национальных парков. Вместе с тем, для многих из них рыболовство является традиционным, основным компонентом жизнедеятельности.

Учитывая эти обстоятельства, в настоящее время необходима разработка системы правовых мер в области обеспечения экологической безопасности озера Байкал, направленных на гармоничное сочетание потребностей социально-экономического развития Байкальской природной территории и сохранения ее экологической системы.

Наряду с этим, важное значение имеет совместное обсуждение проблем международной экологической безопасности трансграничных вод. На Байкальской природной территории трансграничной является река Селенга, которая берет свое начало на территории Монголии и является самым крупным притоком озера Байкал. В бассейне Селенги расположены наиболее важные и крупные насе-

ленные пункты, основные объекты важнейших отраслей экономики.

Выработка мер, направленных на обеспечение экологической безопасности Селенги, положительным образом скажется на формировании общей концепции экологической стабильности Байкальской природной территории.

В заключение хочу отметить, что на пути к решению поставленных перед участниками форума задач, особое значение имеет эффективное взаимодействие представителей разных ветвей власти всех уровней: федерального, регионального и местного. Участие в форуме представителей разных регионов – это положительный пример конструктивного сотрудничества в области охраны озера Байкал.

Желаю всем участникам форума успешной работы и выражаю уверенность в дальнейшем плодотворном сотрудничестве!





**А.В. Лбов**  
**первый заместитель министра природных ресурсов**  
**Республики Бурятия**

## **О проблемах применения природоохранного законодательства на Байкальской природной территории**

Основной особенностью правового регулирования вопросов экологии и природопользования в Республике Бурятия является «байкальский фактор». Федеральный закон «Об охране озера Байкал», реализуя международные обязательства России, фиксирует уникальную систему норм и ограничений на территории Республики.

Вместе с тем правоприменительная практика законодательства о Байкале выявила ряд противоречий с другими нормами природоохранного законодательства, которые в конечном итоге являются препятствием для проведения природоохранных мероприятий на Байкальской природной территории.

Разберем отдельные положения этого закона.

I. Согласно статье 2 центральная экологическая зона – территория, которая включает в себя озеро Байкал с островами, прилегающую к озеру Байкал водоохранную зону, а также особо охраняемые природные территории, прилегающие к озеру Байкал.

В соответствии с частью 7 статьи 65 Водного кодекса Российской Федерации ширина водоохранной зоны озера Байкал устанавливается Федеральным законом от 1 мая 1999 года №94 «Об охране озера Байкал».

Данная редакция предполагает, что описание границ водоохранной зоны озера, составляющее 6-7 страниц, должно быть в законе.

В результате – у озера Байкал до сих пор нет водоохранной зоны.

С другой стороны, из понятия центральной экологической зоны следует, что водоохранная зона должна иметь те же границы, что и центральная экологическая зона, так как иная территория, кроме акватории, особо охраняемых территорий и водоохранной зоны в определении не обозначена.

Частью 15 статьи 65 Водного кодекса Российской Федерации в границах водоохранных зон запрещаются:

1. размещение кладбищ, скотомогильников, мест захоронения отходов производства и потребления, химических, взрывчатых, токсичных, отравляющих и ядовитых веществ, пунктов захоронения радиоактивных отходов;
2. движение и стоянка транспортных средств (кроме специальных транспортных средств), за исключением их движения по дорогам и стоянки на дорогах и в специально оборудованных местах, имеющих твердое покрытие.

Данные требования для жителей прибрежных районов (п.2), а также при тушении лесных пожаров (п.4) не выполнимы.

II. Согласно части 2 статьи 6 на Байкальской природной территории запрещается строительство новых хозяйственных объектов, реконструкция действующих хозяйственных объектов без положительного заключения государственной экспертизы проектной документации таких объектов.

В соответствии со статьей 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации государственная экспертиза не проводится в отношении проектной документации следующих объектов капитального строительства:

1. отдельно стоящие объекты капитального строительства с количеством этажей не более чем два, общая площадь которых составляет не более чем 1500 кв. м и которые не предназначены для проживания граждан и осуществления производственной деятельности, за исключением объектов, которые в соответствии со статьей 48.1 настоящего Кодекса являются особо опасными, технически сложными или уникальными объектами;
2. отдельно стоящие объекты капитального строительства с количеством этажей не более чем два,

общая площадь которых составляет не более чем 1500 кв. м, которые предназначены для осуществления производственной деятельности и для которых не требуется установление санитарно-защитных зон. Или для которых в пределах границ земельных участков, где расположены такие объекты, установлены санитарно-защитные зоны или требуется установление таких зон, за исключением объектов, которые в соответствии со статьей 48.1 настоящего Кодекса являются особо опасными, технически сложными или уникальными объектами.

Часть 2 статьи 6 не работает, так как согласно статье 3 Градостроительного кодекса федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации, содержащие нормы, регулирующие отношения в области градостроительной деятельности, не могут противоречить Кодексу.

III. Статьей 11 Федерального Закона «Об охране озера Байкал» в центральной экологической зоне запрещаются:

- 1) сплошные рубки;
- 2) перевод земель лесного фонда, занятых защитными лесами, в земли других категорий.

Между тем постановлением Правительства РФ от 30.08.2001 №643 (ред. от 13.01.2010) «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории» установлен запрет на:

- строительство зданий и сооружений (или их частей), функционирование которых не связано с созданием и развитием особо охраняемых природных территорий федерального значения и особых экономических зон туристско-рекреационного типа, с системами жизнеобеспечения и обеспечения экологической безопасности существующих промышленных, жилых и рекреационных объектов.
- строительство автомобильных и железных дорог, для сооружения которых требуются перевод лесных земель лесного фонда в нелесные земли и изъятие их из лесного фонда, за исключением строительства автомобильных дорог, необходимых для функционирования жилых и хозяйственных объектов, а также особых экономических зон туристско-рекреационного типа, расположенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории.

С одной стороны, постановление Правительства Российской Федерации от 30.08.2001 №643 «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории» и Лесной кодекс Российской Федерации допускают строительство инженерной, транспортной, энергетической инфраструктуры и противопожарные мероприятия, а установленный Федеральным Законом «Об охране озера Байкал» однозначный запрет на сплошные рубки и перевод земель лесного фонда в земли иных категорий, запрещает строительство инженерной, транспортной, энергетической инфраструктуры, противопожарные и санитарные мероприятия в лесах.

Отсутствие возможности строить полигоны бытовых отходов, рекреационные и иные объекты, обеспеченные всеми необходимыми инфраструктурными и инженерными системами, порождает захламление и загрязнение лесов бытовыми отходами и рост «дикого», неорганизованного туризма.

IV. Согласно части 1 статьи 12 ФЗ «Об охране озера Байкал» организация туризма и отдыха в центральной экологической зоне осуществляется в соответствии с правилами, обеспечивающими соблюдение предельно допустимых норм нагрузок на окружающую среду в центральной экологической зоне.

Приказом Минприроды РФ от 05.03.2010 №63 «Об утверждении нормативов предельно допустимых воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал и перечня вредных веществ, в том числе веществ, относящихся к категориям особо опасных, высокоопасных, опасных и умеренно опасных для уникальной экологической системы озера Байкал» установлены следующие допустимые нагрузки на локальные наземные экосистемы при непрерывном пребывании людей в вегетационный период.

1.	Прибрежная полоса ложногольцовой растительности северо-восточного побережья	1
2.	Прибрежная полоса восточного побережья	3
3.	Прибрежная полоса западного побережья	2

4.	Прибрежная полоса юго-восточного побережья	4
5.	Растительные сообщества на приозерных террасах	4
6.	Растительные сообщества дельт рек восточного и юго-восточного побережья	5
7.	Сосновые и лиственничные леса на крутых склонах гор	2
8.	Сосновые и лиственничные леса на пологих склонах	3
9.	Темнохвойные леса оптимального развития	4
10.	Мелколиственные и хвойные леса в долинах крупных рек	5
11.	Мелколиственные подтаежные леса	6

Нормативы соблюдаются на территории, окружающей места размещения рекреантов в зависимости от их числа в радиусе: до 50 чел. – 500 м, до 100 чел. – 600 м, до 200 чел. – 800 м, до 300 чел. – 1000 м.

Данные требования не выполнимы, поэтому субъекты Российской Федерации не принимают правила организации туризма и отдыха в центральной экологической зоне.

V. По статье 16 ФЗ «Об охране озера Байкал» основой для осуществления хозяйственной и иной деятельности на Байкальской природной территории являются комплексные схемы охраны и использования ее природных ресурсов, разрабатываемые и утверждаемые в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем по Градостроительному кодексу Российской Федерации основой для осуществления деятельности является территориальное планирование, которое направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Как результат, комплексная схема охраны и использования природных ресурсов Байкальской природной территории не утверждена. Установленный законодательством порядок отсутствует.

VI. Статья 17 ФЗ «Об охране озера Байкал». Юридические лица, осуществляющие хозяйственную и иную деятельность на Байкальской природной территории, обязаны иметь экологические паспорта хозяйственных объектов.

Особенности ведения экологических паспортов хозяйственных объектов на Байкальской природной территории определяются федеральными и координационными органами исполнительной власти в области охраны озера Байкал.

Особенности до настоящего времени не определены. Экологические паспорта не ведутся. В то время как по всей России ведение экологических паспортов носит рекомендательный характер.

VII. Статья 18 ФЗ «Об охране озера Байкал». Ликвидация или репрофилирование экологически опасных хозяйственных объектов на Байкальской природной территории осуществляется в порядке и в сроки, которые установлены законодательством Российской Федерации.

До настоящего времени законодательно не установлено определение экологически опасного объекта. Порядок и сроки репрофилирования законодательством не установлены.

VIII. Статья 24 ФЗ «Об охране озера Байкал». Лица, виновные в нарушении настоящего Федерального закона, несут ответственность в соответствии с гражданским, административным, уголовным и иным законодательством Российской Федерации.

В Административном и Уголовном кодексах нет статей за нарушение Федерального Закона «Об охране озера Байкал».

Таким образом, для того, чтобы Закон полноценно работал и действительно помогал сохранять Байкал, требуется его существенная доработка.



**Л.М. Берлина**

**Председатель Законодательного Собрания Иркутской области.**

## **Экономическая интеграция Байкальского региона как стратегическая задача межрегионального сотрудничества**

Уважаемые коллеги!

Прежде всего, я хотела бы выразить благодарность организаторам форума «Байкальский диалог» за возможность участвовать в представительной и профессиональной дискуссии, касающейся вопросов социально-экономического развития Байкальского региона.

В последние годы термин «Байкальский регион» прочно вошел в наш с вами лексикон. Все чаще мы рассматриваем сложившиеся связи Иркутской области, Республики Бурятия и Забайкальского края, как важный фактор дальнейшей экономической интеграции наших субъектов.

Наши регионы объединяет и озеро Байкал – которое с каждым годом привлекает все больше туристов и ученых со всего мира и которое рассматривается в наших планах регионального развития как один из ключевых рекреационных ресурсов. При этом делается ставка на реализацию новых проектов по развитию туристической отрасли, а вместе с ней – расширение транспортной и информационной инфраструктуры.

В этой связи мы все несем особую ответственность за сохранение уникального потенциала озера Байкал и стоим перед необходимостью решить комплекс проблем, связанных с ведением хозяйственной деятельности на природоохранной территории.

Здесь есть известные противоречия – когда планы по привлечению туристов порой идут вразрез с интересами отдельных представителей бизнеса, заинтересованных в продолжении промышленного освоения территории вокруг Байкала.

Проблема Байкальского целлюлозно-бумажного комбината здесь – один из самых известных и самых болезненных тому примеров. Эту проблему нам, к сожалению, еще только предстоит решить, причем с каждым месяцем отодвигать сроки решения проблемы становится все более и более неприемлемо.

Считаю необходимым подчеркнуть, что тема сохранения уникального природного наследия озера Байкал вышла на международный уровень, она находится в центре внимания многих международных организаций, в том числе – Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО. Любые угрозы экологической безопасности озера сегодня чреватые серьезными имиджевыми издержками не только наших регионов – но и Российской Федерации в целом.

Из множества аспектов, касающихся настоящего и будущего нашего озера, я хотела бы акцентировать внимание на теме питьевой воды. Нам всем известен объем запасов чистой питьевой воды в озере Байкал, нам также хорошо известны прогнозы, согласно которым в уже ближайшее десятилетие чистая питьевая вода будет приобретать все большую и большую ценность в мировом масштабе на фоне загрязнения и истощения водных источников по всему миру.

Не секрет, что на Байкал, как на уникальное хранилище чистой пресной воды обращены сегодня взгляды крупнейших транснациональных компаний, доминирующих на мировом рынке бутилированной воды и газировки.

В последнее время резко активизировались попытки продвижения брендов, продаваемых этими компаниями, с использованием образов и названия озера Байкал. а сами компании активно создают себе имидж экологических защитников озера.

Я привожу данный факт в качестве примера – чтобы подчеркнуть: от нас с вами сегодня зависит, сможет ли Байкальский регион самостоятельно воспользоваться данным нам от природы конкурентным преимуществом, способствуя продвижению в российском и мировом масштабе собственной экологически чистой продукции.

Если эту задачу мы решить не сможем – то очень быстро и легко окажемся в образе главных за-



грязнителей озера Байкал – от которых его спасает «прогрессивное мировое сообщество».

Убеждена, именно жители регионов России, входящих в состав Байкальской природной территории, должны быть основными носителями идеологии защиты окружающей среды. Тема экологии, тема сохранения озера Байкал – безусловно, может и должна стать мощным объединяющим стержнем, нашим общим интересом и общей задачей.

Считаю важной в этом плане создание в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации межфракционной депутатской группы «Байкал», которая объединила депутатов всех фракций Государственной Думы шестого созыва, избранных от регионов, расположенных на Байкальской природной территории. Это важный шаг, который, уверена, будет способствовать более эффективной законотворческой работе, как в плане совершенствования природоохранного законодательства, так и с точки зрения продвижения интересов наших субъектов при разработке разного рода федеральных целевых программ и реализации масштабных государственных планов социально-экономического развития Сибири и Дальнего Востока.

Примером является рассматриваемая Федеральная целевая программа «Экономическое и соци-

альное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года».

Пути и основные направления экономической интеграции Байкальского региона понятны. Думаю, что у наших регионов довольно четко просматриваются общие приоритеты – где требуется особое внимание власти и бизнес-сообщества.

В частности, нам известны трудности и проблемы газификации Иркутской области, Республики Бурятия и Забайкальского края, которая, тем не менее, необходима для динамичного и экологически безопасного развития Байкальского региона.

У нас есть общие интересы в сфере развития энергетики, транспорта, в том числе – речного транспорта и малой авиации. Весьма перспективными эксперты называют совместные проекты в туристической отрасли.

Другими словами, перед нами сегодня открывается большое поле для работы, как с точки зрения задач, стоящих перед федеральными органами государственной власти, так и в сфере реализации полномочий законодательной и исполнительной власти регионов, органов местного самоуправления.



**А.Ф. Зезуля**

*Заместитель Председателя Правительства Иркутской области*

## **Инфраструктура и социально-экономическое развитие Байкальского региона**

Ключевыми ограничениями в реализации комплексной переработки природных ресурсов является неразвитая инфраструктура связи и коммуникации, отсутствие производственных мощностей электроэнергетики и газа, а также отсутствие транспортной инфраструктуры (железнодорожной, нефтепроводной, автомобильной).

Реализация инфраструктурных проектов даст толчок к развитию комплексной глубокой переработки природных ресурсов с достижением максимально возможного уровня технологических переделов в данной зоне.

Реализация инфраструктурных проектов предполагает инфраструктурную интеграцию с Красноярским краем и Республикой Саха (Якутия) – строительство Северо-Сибирской железнодорожной магистрали, расширение БАМа, строительство автодорог «Тайшет – Чуна – Братск», «Бодайбо – Мама», «Красноярово – Небель», «Усть-Кут-Уоян», «Таксибо-Бодайбо», «Виллюй», строительство автодорожного моста через р. Витим, объединение и комплексное развитие электрических сетей области и Республики Саха (Якутия).

Важным приоритетом развития в этой зоне является комплексное развитие газовых ресурсов – реализация эффективных инвестиционных проектов газификации области, развитие газогенерации на попутном газе нефтегазоконденсатных месторождений на базе крупных газоконденсатных месторождений Ковыктинской площади.

Освоение газовых ресурсов будет сопряжено с развитием газотранспортной и электроэнергетической систем с созданием узловых точек в Саянске, Усть-Куте и на других территориях. Кроме того, планируется использование газа для развития целого ряда производств, в том числе производства удобрений на базе Непского месторождения калийных солей, производства цемента и других современных строительных материала-

лов, а также продукции деревообработки. Также в данной зоне планируется строительство трех золотоизвлекательных фабрик на месторождениях рудного золота.

Комплексное развитие газовых ресурсов, глубокая промышленная переработка газа планируются на базе действующих производств в Саянске и Ангарске через реализацию эффективных инвестиционных проектов газификации области, создания новой продукции газохимического комплекса, а также развития гелиохимии.

Наличие запасов углеводородного сырья, проводимая ОАО «Газпром» работа по газификации Иркутской области и приобретение права пользования недрами Ковыктинского ГКМ и на его эксплуатацию, энергопромышленная специализация региона, потенциальная возможность использования газа химическими предприятиями, высокая готовность ОАО «Саянскхимпласт» к приему газа – это факторы, активно способствующие формированию новой для Иркутской области отрасли – газохимии и гелиохимии. Другим приоритетным направлением выделена лесопереработка.

Основой конкурентоспособности северных территорий Иркутской области станет формирование лесного кластера, объединяющего всю цепочку производств – от лесозаготовки до производства конечной продукции.

Основными проблемами в освоении лесопромышленного комплекса является отсутствие лесовозных дорог круглогодичного пользования. Строительство автомобильных дорог будет содействовать в реализации инвестиционных проектов по глубокой лесопереработке, и, одновременно, позволит сократить время движения транспорта, обеспечив круглогодичную транспортную связь между крупными населенными пунктами северных и западных районов Иркутской области. Внедрение передовых технологий деревообработки даст толчок, помимо развития

собственно лесного комплекса, к развитию промышленности строительных материалов и строительной деятельности. Это, в свою очередь, позволит решить проблему с обеспечением жильем жителей сельских территорий. Также необходимо дать старт инновационному развитию лесного комплекса, которое позволит решить проблему с отходами лесопереработки и обеспечить эффективное лесовосстановление.

Свое инновационное развитие область должна получить через реализацию следующих проектов: строительство II очереди технопарка, специализированного корпуса Байкальского центра нанотехнологий НИ ИрГТУ в Иркутске (в Иркутске будет сформирован инновационный территориально-производственный кластер), серийное производство гражданских самолетов МС-21 в Иркутске, строительство 2 очереди производства поликристаллического кремния, Усолье-Сибирское, создание фармацевтического производства полного цикла, а также создание газохимического кластера.

Эффективным направлением в постиндустриальном развитии Иркутской области может стать туризм. Развитие туристической отрасли позволит значительно увеличить темпы экономического роста. Иркутская область обладает уникальными рекреационными ресурсами (озеро Байкал, Прибайкальский национальный парк, природные заповедники, заказники и др.). Одним из основных инвестиционных проектов является создание Особой экономической зоны туристско-рекреационного типа на территории Иркутской области.

В настоящее время в правительстве Иркутской области проводится работа по обеспечению выполнения подготовки документов для проведения инвентаризационных мероприятий на территории особой экономической зоны туристско-рекреационного типа муниципального образования Слюдянский район (ОЭЗ ТРТ), в том числе:

- подготовлен План реализации комплекса земельных и имущественных мероприятий на территории ОЭЗ ТРТ по обеспечению выполнения инвентаризации земельных участков для последующей передачи документов в Минэкономразвития России.
- в целях реализации мероприятий по созданию базовой инфраструктуры проекта создания и развития ОЭЗ ТРТ постановлением правительства Иркутской области от 4 июня 2012 года №296-пп утверждена долгосрочная целевая программа «Строительство объектов инфраструктуры для обустройства

особой экономической зоны туристско-рекреационного типа на территории муниципального образования «Слюдянский район» на 2012-2015 годы» (далее – Программа).

Программа предусматривает финансирование мероприятий по проектированию и строительству объектов внутренней и внешней инженерной инфраструктуры на территории ОЭЗ и к ней прилегающей. В настоящее время главным распорядителем бюджетных средств, выделяемых на выполнение мероприятий Программы (министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области) осуществляется разработка технического задания на выполнение предпроектных работ по строительству объектов инженерной инфраструктуры, в том числе на территории, прилегающей к ОЭЗ ТРТ: внешние сети водопровода, бытовой канализации, ливневой канализации, внешних тепловых сетей. Размещение государственного заказа на выполнение данных работ планируется в августе 2012 г.

В то же время, ОАО «ОЭЗ» планируется проведение конкурсных процедур по определению исполнителя проектных работ по строительству объектов внутренней инженерной инфраструктуры на территории ОЭЗ ТРТ, в том числе на участке «Гора Соболиная» (эксплуатационно-техническая база ОАО «ОЭЗ», внутриплощадочные сети водопровода, бытовой канализации с КНС, сети теплоснабжения, сети электроснабжения, РП, ТП).

В настоящее время проводятся мероприятия по подготовке Перспективного плана развития ОЭЗ ТРТ «Ворота Байкала» (участок «Гора Соболиная») на 2012 год к рассмотрению и утверждению на Наблюдательном Совете особой экономической зоны туристско-рекреационного типа на территории Иркутского районного муниципального образования и территории муниципального образования Слюдянский район (ОЭЗ ТРТ).

Дополнительные меры, предлагаемые Правительством Иркутской области для ускорения развития социально-экономического развития региона:

- *предоставление инвестиционного налогового кредита по налогу на прибыль.*

На территории области введены налоговые льготы по налогу на имущество организаций и налогу на прибыль для инвесторов, принимающих участие в развитии региона.

Другим наиболее действенным инструментом стимулирования инвестиционной деятельности

в субъектах РФ и международной практике является предоставление инвестиционного налогового кредита по налогу на прибыль:

- перераспределения большей части налоговых отчислений в бюджеты субъектов Российской Федерации.

В первую очередь переход от распределения налоговых доходов по принципу 60% – федеральная часть, 40% – региональная на паритетное распределение 50% на 50%, о котором заявлялось в ходе заседания президиума Государственного совета 11 ноября 2011 года в Хабаровск.

- отмена льгот по региональным и местным налогам, установленных на федеральном уровне. для региона эта мера позволит обеспечить около 6 млрд руб. дополнительных поступлений по налогу на имущество организаций, не поступающих сегодня в результате решений на федеральном уровне по установлению льгот.

Учитывая изложенное предлагаем инициировать изменения законодательства РФ о налогах и сборах, предусмотрев исключительное право законодательных (представительных) органов субъектов РФ на установление льгот по региональным налогам и исключительное право представительных органов муниципальных образований на установление льгот

по местным налогам, а также в бюджетное законодательство – в части перераспределения нормативов отчисления от налоговых и неналоговых доходов в пользу бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований:

- *перераспределение отчислений по налогу на добычу полезных ископаемых в консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации, с целью создания условий для организации проведения доразведки новых месторождений полезных ископаемых.*

В целях создания дополнительных условий для расширения работ по геологическому изучению недр (поискам и разведке месторождений полезных ископаемых), предлагается создание фонда воспроизводства минерально-сырьевой базы по субъектам Российской Федерации на основе отчислений в вышеуказанный фонд из налога на добычу полезных ископаемых по нормативам отчислений (ставкам) применительно к видам полезных ископаемых.

Реализация предложенных мероприятий позволит повысить реализацию всех представленных инвестиционных проектов в зонах опережающего развития области, а также может дать серьезный толчок в ускорении социально-экономического развития Байкальского региона.





**И.Н. Гальцева**

**Руководитель Службы по охране природы и озера Байкал  
Иркутской области**

## Перспективы развития Байкальского региона и сохранения озера Байкал

Особый статус озера Байкал определен Федеральным законом «Об охране озера Байкал», включением данного объекта в Список объектов Всемирного природного наследия в соответствии с Конвенцией об охране всемирного культурного и природного наследия. В Байкальском регионе сложилась непростая экологическая, экономическая, социальная обстановка, связанная с освоением природных ресурсов озера Байкал и Байкальского региона. В Байкальском регионе действуют предприятия по добыче и переработке минерального сырья, переработке продукции сельского хозяйства и древесины, энергетики и машиностроения, действуют Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат и Селенгинский целлюлозно-картонный комбинаты, расширяются населенные пункты. В границах Иркутской области Байкальская природная территория представ-

лена 13 муниципальными образованиями статуса административного района.

В центральной экологической зоне Байкальской природной территории на территории Иркутской области находятся Слюдянский, Ольхонский, Иркутский и Качугский районы.

По данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области и Управления Федеральной миграционной службы России по Иркутской области в 2011 году Иркутскую область посетили 720 тысяч приезжих туристов, в том числе 50 тысяч иностранных туристов. Общий туристский поток увеличился в сравнении с 2009 годом на 13%. Самым посещаемым туристским объектом является озеро Байкал. Поселок Листвянка ежегодно

### Характеристика БПТ в Иркутской области

Показатель, ед. измерения	Иркутская область		
	В целом	на БПТ	в ЦЭЗ
Площадь территории, тыс. км <sup>2</sup>	798,20	110,12	31,83
% площади Иркутской области	100,00	13,80	3,99
% площади БПТ (БПТ – 386,16 км <sup>2</sup> )		28,50	8,20
Население, тыс. чел.	2642,00	1375,26	58,55
% населения Иркутской области	100,00	52,05	2,22
% населения БПТ		58,20	2,48
Количество муниципальных образований	43	13	4

Административный район	Общая площадь района, км <sup>2</sup>	Площадь в пределах ЦЭЗ, км <sup>2</sup>	Общая численность населения, чел.	Численность населения в пределах ЦЭЗ, чел.
Иркутский	11 345	6220	89 880	6514
Слюдянский	6301	4890	40 556	40 556
Ольхонский	15 895	14560	9594	9594
Качугский	31 408	6190	17 377	0
<b>ИТОГО:</b>	<b>64 949</b> (8,3% от S)	<b>31 860</b>	<b>157 367</b>	<b>56 664</b>

посещает около 1 млн туристов и экскурсантов. Ольхонский район ежегодно посещает около 400 тысяч туристов, из которых 50% составляют неорганизованные туристы.

В то же время общая численность населения четырех районов центральной экологической зоны составляет 157,367 тыс. человек.

В соответствии с Федеральным законом от 1 мая 1999 года №94-ФЗ «Об охране озера Байкал», во исполнение статьи 33 Устава Иркутской области, которая предусматривает необходимость особой охраны и защиты озера Байкал как уникальной экологической системы и природного объекта всемирного наследия, принят Закон Иркутской области «Об областной государственной поддержке деятельности, направленной на сохранение и улучшение состояния уникальной экологической системы озера Байкал» от 10 ноября 2011 года № 107-оз. Настоящий Закон в соответствии с Федеральным законом от 1 мая 1999 года №94-ФЗ «Об охране озера Байкал», Уставом Иркутской области устанавливает формы и условия оказания областной государственной поддержки деятельности, направленной на сохранение и улучшение состояния уникальной экологической системы озера Байкал – природного объекта всемирного наследия и иных территорий, входящих в экологические зоны Байкальской природной территории.

Данный закон состоит из 8 статей, которые регламентируют:

- формы оказания областной государственной поддержки деятельности, направленной на сохранение и улучшение состояния уникальной экологической системы озера Байкал;
- условия оказания областной государственной поддержки;
- финансирование расходов на областную государственную поддержку.

Согласно настоящему Закону, областная государственная поддержка деятельности, направленной на сохранение и улучшение состояния уникальной экологической системы озера Байкал, осуществляется органами государственной власти Иркутской области в следующих формах:

- информационная поддержка деятельности,
- организационная поддержка деятельности,
- финансовая поддержка деятельности.

Условием оказания областной государственной поддержки деятельности, направленной на сохранение и улучшение состояния уникальной экологической системы озера Байкал, является осуществление организацией одного или нескольких видов деятельности на Байкальской природной территории, приведенных ниже:

- сохранение биологического разнообразия;
- сохранение среды обитания объектов животного мира и растительного мира;
- сохранение благоприятной окружающей среды и улучшение экологической обстановки;
- предотвращение загрязнения, засорения озера Байкал;
- снижение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на озеро Байкал;
- участие в организации и развитии системы экологического образования и формирования экологической культуры.

Сохранение и улучшение состояния экологической системы озера Байкал может быть следствием:

- деятельности коммерческих организаций, направленной на извлечение прибыли вне связи с наличием озера Байкал, которая, однако, объективно способствует улучшению состояния экологической системы озера Байкал (например, очистка и (или) переработка отходов, расположенных в непосредственной близости от озера);
- деятельности некоммерческих организаций по достижению их уставных целей, если уставные цели носят эколого-просветительский или иной специальный характер.

Во исполнение Закона Иркутской области «Об областной государственной поддержке деятельности, направленной на сохранение и улучшение состояния уникальной экологической системы озера Байкал» постановлением Правительства Иркутской области от 30 марта 2012 №124-пп утверждено Положение о порядке организации работы по информационной и организационной поддержке деятельности, направленной на сохранение и улучшение состояния уникальной экологической системы озера Байкал.

На утверждении находится проект постановления Правительства Иркутской области «Об утверждении Положения о предоставлении субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность, направленную на сохранение и улучшение состояния уникальной экологической системы озера Байкал».

С 2011 года на территории Иркутской области действует долгосрочная целевая программа Иркутской области «Защита окружающей среды в Иркутской области на 2011-2015 годы» (далее – ДЦП).

В рамках реализации ДЦП в 2011 году министерством организовано проведение следующих работ:

1. завершено строительство полигона бытовых отходов Ольхонского района, объем накопления ТБО – 946 т/год, объем накопления жидких отходов – 410 т/год;
2. завершена реконструкция канализационных очистных сооружений пос. Листвянка Иркутской области мощностью 2 700 м<sup>3</sup>/сут.;
3. осуществляется подготовка прогнозов для организации работ по регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в период неблагоприятных метеорологических условий. Ежедневно по рабочим дням прогнозы неблагоприятных метеорологических условий направлялись в администрации городов Ангарск, Байкальск, Братск, Зима, Иркутск, Саянск, Усолье-Сибирское, Усть-Илимск, Черемхово, Шелехов, а также контролирующие органы – Управление Росприроднадзора по Иркутской области и службу по охране природы и озера Байкал Иркутской области;
4. Проведены Дни защиты от экологической опасности, в том числе День Байкала;
5. Издан государственный доклад «О состоянии окружающей среды в Иркутской области за 2010 год» (тираж – 1000 экз.). Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2011 года №1274-р утверждена Концепция федеральной целевой программы «Об охране озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012-2020 годы». В настоящее время проект федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономиче-

ское развитие Байкальской природной территории на 2012-2020 годы» находится на утверждении. ФЦП ориентирована на реализацию специальных мер природоохранного характера, направленных на снижение негативного воздействия на экологическую ситуацию на Байкальской природной территории и создание условий для использования ее уникального природного потенциала. Целью ФЦП является охрана озера Байкал и защита Байкальской природной территории от негативного воздействия антропогенных, техногенных и природных факторов.

Для достижения поставленной цели предусматривается решение следующих задач:

- сокращение сбросов загрязняющих веществ в водные объекты Байкальской природной территории;
- снижение уровня загрязненности отходами Байкальской природной территории, в том числе обеспечение восстановления территорий, подвергшихся высокому и экстремально высокому загрязнению;
- развитие системы защиты берегов озера Байкал, рек и иных водоемов Байкальской природной территории.

Правительством Иркутской области подготовлены и направлены в адрес Минприроды РФ заявки на включение в проект ФЦП на сумму 12 709,1 млн рублей, из них 9 846,4 млн рублей – средства федерального бюджета, 3 479,3 млн рублей – консолидированный бюджет Иркутской области. За счет средств ФЦП на Байкальской природной территории планируется строительство и реконструкция канализационных очистных сооружений, строительство полигонов твердых бытовых отходов, мусороперерабатывающих заводов, установка мусоросортировочных и мусороперегрузочных станций, рекультивация несанкционированных свалок, модернизация угольных котельных, ликвидация накопленного ущерба прошлых лет.





***Е.В. Вишняков***

***Заместитель Председателя Правительства  
Забайкальского края***

## **Состояние Байкальской природной территории в административных границах Забайкальского края и пути решения существующих природоохранных проблем.**

Байкальская природная территория в административных границах Забайкальского края представлена буферной зоной и включает в себя Красночикийский, Хилокский, Петровск-Забайкальский, часть Читинского и Улетовского районов (бассейны рек Хилок и Чикой, система Ивано-Арахлейских озер). на данной территории проживает 116 тыс. человек (9% населения края), расположено 2 города – Хилок и Петровск-Забайкальский, 4 поселка городского типа.

Общая площадь Байкальской природной территории в административных границах Забайкальского края составляет 59,8 тыс. км<sup>2</sup> или около 18% от общей площади Байкальской природной территории, на которой формируется около 30% водосбора озера Байкал.

Восточная периферия Байкальской природной территории обладает достаточно широким набором экологических качеств, позволяющих характеризовать состояние ее экосистем как стабильное. Территория характеризуется большим ландшафтным и биологическим разнообразием. Богат природно-ресурсный потенциал данной территории, позволяющий ориентировать экономическое развитие на экологически приемлемые, неистощительные способы хозяйствования. Прежде всего, такие как производство экологически чистой продукции высокого качества, развитие рекреационного природопользования.

Высок рекреационный потенциал территории Забайкальского края, в особенности Красночикийского района и системы Ивано-Арахлейских озер. Эти районы по туристскому потенциалу уступают только побережью озера Байкал. Считаю, что туристский потенциал буферной зоны должен использоваться для развития целостной туристской инфраструктуры Байкальской природной территории.

В Забайкальском крае принят Закон «Об особо охраняемых природных территориях Забай-

кальского края», разработаны краевая целевая программа «Развитие особо охраняемых природных территорий в Забайкальском крае на 2012-2016 годы» и Схема развития и размещения особо охраняемых природных территорий в Забайкальском крае на период до 2021 года, сформирована единая система управления заповедным фондом субъекта Федерации.

На Байкальской природной территории в административных границах Забайкальского края расположены заказник федерального значения «Буркальский», заказники регионального значения «Бутунгарский», «Ацинский» и «Ивано-Арахлейский», ряд памятников природы. Планируется создание национального парка «Чикой».

Утвержден Порядок ведения Красной книги, создана Комиссия по редким и находящимся под угрозой исчезновения видам животных, растений и грибов Забайкальского края, утверждены перечни объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Забайкальского края.

Ежегодно ведутся работы по сбору и анализу данных о численности, условиях обитания и ареалах редких и исчезающих видах животных, растений и грибов, занесенных или рекомендуемых к занесению в Красную книгу Забайкальского края, в том числе на Байкальской природной территории в административных границах Забайкальского края.

Основные проблемы природопользования и охраны окружающей среды Забайкальской части Байкальской территории можно разделить на две группы:

1. сокращение ландшафтного и биологического разнообразия;
2. негативное влияние хозяйственной деятельности, осуществляемой в буферной зоне, на озеро Байкал.

Проблемы первой группы связаны, главным об-

разом, с охраной водных экосистем, уникальных ландшафтов и лесных ресурсов. Это предопределяет необходимость соблюдения щадящего режима природопользования, в частности:

- минимизация негативного влияния Транссибирской магистрали;
- усиление экологического контроля над золотодобычей в нерестовых реках Чикойского бассейна и добычей других полезных ископаемых;
- внедрение неистощительных методов ведения лесного хозяйства, основанных на экосистемном подходе.

Проблемы второй группы связаны с противоречием между функциональным назначением буферной зоны и сложившейся здесь структурой хозяйствования, создающей потенциальную возможность химического и биологического загрязнения Байкала через притоки р. Селенга – реки Хилок и Чикой.

Основные источники загрязнения связаны с:

- добычей россыпного золота;
- разработкой угольных месторождений;
- сбросами неочищенных сточных вод в притоки р. Селенги вследствие износа оборудования, либо отсутствия очистных сооружений.

Это связано с тем, что Красночикоийский район Забайкальского края – один из крупных золотодобывающих районов Забайкалья, в административных границах Забайкальского края Байкальской природной территории разведаны и отработываются Тарбагатайское, Зашуланское и Шимбиликское месторождения бурых и каменных углей и Бом-Горхонское месторождение вольфрама.

Воды рек Байкальского бассейна в пределах буферной зоны Байкальской природной территории в границах Забайкальского края квалифицированы в основном как очень загрязненные, а воды реки Хилок квалифицируются как грязные.

Из поверхностных водных объектов осуществляется ежегодный водозабор в объеме 80 тыс. кубометров. Объем сточных вод, сброшенных в поверхностные водные объекты, составляет 1,67 млн кубометров/год, 25% которых – это недостаточно очищенные сточные воды, сбрасываемые в реку Хилок. Со сточными водами в реку Хилок ежегодно поступает около 30 тонн взвешенных веществ, 25 тонн органических веществ, 9 тонн аммонийного азота, 11 тонн нитратов.

В реку Чикой сбрасывается 0,56 млн кубометров/год сточных вод от участков золотодобычи. При этом со сточными водами поступает до 8 тонн взвешенных веществ.

Лес является ведущим компонентом природы, ослабление или уменьшение которого неизменно влечет за собой изменение всей биологической среды, оказывая отрицательное воздействие на сложившиеся природные комплексы. Наибольшее негативное влияние на состояние лесов оказывают лесные пожары, что связано, помимо прочего, с отсутствием единой для Байкальской природной территории системы комплексного экологического мониторинга.

Нужно признать, что и муниципальные образования и бизнес крайне слабо участвуют в финансировании природоохранных мероприятий, поскольку отсутствуют и эффективные нормативно-правовые инструменты, благоприятствующие таким инициативам, и моральные и материальные выгоды, и гражданская ответственность.

Решение обозначенного круга природоохранных проблем определяется следующими задачами:

- уменьшение сбросов загрязняющих веществ в речную сеть от хозяйственных объектов;
- оптимизация структуры использования природных ресурсов, в первую очередь, сохранение водорегулирующих и средообразующих функций наземных экосистем;
- развитие связанной сети охраняемых природных территорий Байкальского региона.

Решение данных задач возможно только на основе комплекса последовательных и системных действий на федеральном и межрегиональном уровнях:

1. Совершенствование законодательной и нормативно-правовой базы природопользования, а именно:

- подготовка и представление в Государственную Думу Российской Федерации закона «Об экологическом страховании»;
- в рамках совершенствования общенациональной законодательной и нормативной правовой базы в налоговой, природоохранительной и бюджетной сферах необходимо разработать и внедрить систему компенсационных механизмов, связанных с возникновением рентного эффекта за пользование природными ресурсами Байкальской природной территории.

2. Внесение изменений в «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии по охране и использованию трансграничных вод», а также разработка программы совместных действий по сохранению биологического и ландшафтного разнообразия сопредельных территорий, профилактика лесных и степных пожаров (с 1995 года действует «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии по охране и использованию трансграничных вод», однако кроме реки Менза, которая не испытывает слишком большой антропогенной нагрузки вследствие отсутствия промышленности, никакие водотоки Байкальского бассейна под данное Соглашение не попадают).

3. Проведение территориального землеустройства и кадастровой оценки земель Байкальской природной территории.

4. Разработка механизма предоставления товаропроизводителям компенсаций за дополнительные затраты, связанные с ограничением их деятельности на Байкальской природной территории на основании объективной оценки объемов указанных издержек в различных секторах экономики регионов,

входящих в Байкальскую природную территорию.

5. Выделение финансовых средств на переоборудование пожарно-химических станций лесхозов, расположенных в Байкальской природной территории.

6. Выделение средств на проведение подготовительных мероприятий по защите лесов Байкальской природной территории от пожаров.

7. Ужесточение законодательных санкций за нанесение вреда окружающей среде, в частности за поджог леса.

8. Создание единой системы комплексного экологического мониторинга.

9. Утверждение ФЦП «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории до 2020 года», где на территории Забайкальского края запланировано строительство и реконструкция очистных сооружений в населенных пунктах: с. Красный Чикой, г. Петровск-Забайкальский, г. Хилок, п. Тарбагатай, п. Бада, а также строительство полигонов твердых бытовых отходов в городах Хилок и Петровск-Забайкальский.





**Б.В. Данилов**

*Директор Фонда содействия сохранению озера Байкал*

## **Общественные инициативы в развитии Байкальского региона и сохранении озера Байкал.**

Уважаемые участники Форума «Байкальский диалог»!

В своем непродолжительном выступлении остановлюсь на общественных инициативах в вопросах социально – экономического развития Байкальского региона и сохранения озера Байкал. Во все времена двигателем прогресса человечества являлись инициативы лидеров общественных объединений и властных структур. Об этом свидетельствует история развития российского государства, к примеру: Минин и Пожарский, Ленин и Керенский. Поэтому общественные инициативы в широком масштабе влекут за собой перемены в жизни людей и опираются на ряд условий.

Первое – это сплочение единомышленников, объединенных единой проблемой, которая беспокоит общество. в нашем случае – сохранение озера Байкал, как природный памятник мирового наследия, и ему, как естественному хранилищу пресной воды просто нет цены. Здесь сосредоточено 20 процентов мирового запаса чистой питьевой воды, которое в ближайшее время станет большим дефицитом. По однозначному мнению ученых и гидронавтов, участников международной экспедиции глубоководных погружений «Миры на Байкале» в 2008-2010 годах – Байкал чист. Фонд содействия сохранения озера Байкал, созданный в 2008 г. Михаилом Викторовичем Слипенчуком и возглавляемый сегодня легендарным полярником Артуром Чилингаровым, продолжает начатую работу на Байкале.

Сегодня руководство ФССОБ удручено создавшейся ситуацией на уникальном озере, связанной с несанкционированными свалками мусора, оставляемые «дикими» и организованными туристами. Сложилась парадоксальная ситуация – некуда собирать мусор, не все знают, где его складировать и куда ехать или идти для этого. Поэтому и сбрасывают куда подальше или везут в Улан-Удэ. Отсюда удручающая картина свалок, которые растут в геометрической прогрессии, особенно в летнее время. к примеру, в 2011 году по Бурятии

было 876 несанкционированных свалок, сейчас 1052. Об этом все громче говорят жители на своих сельских сходах, недавно также ряд экологических и общественных организаций Бурятии обсуждали эту проблему на Совете общественных инициатив фонда. Несомненно, организуются и приезжают волонтерские организации, но это капля в море. на государственном уровне нужно реальное наполнение бюджета сельских поселений, где четко должно быть прописаны строки об уборке и ликвидации свалок мусора, строительство дорог и т.д.

Считаю, нужен жесткий спрос и контроль за финансовое выполнение Федерального Закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления». Хроническая нехватка финансовых средств в администрациях поселений уже стала «притчей во языцах» и оправданием бездеятельности отдельных глав прибрежных поселений.

Обращаю внимание, что не надо дело доводить до абсурда, когда «Гринпис» предлагает ликвидировать дороги до Байкала, тем самым превратив эту зону в архаичную резервацию.

Во-вторых, государственным и общественным организациям надо постоянно и целенаправленно вести работу по пропаганде здорового образа жизни, экологического воспитания населения байкальского региона. Ведь было время, когда люди трепетно относились к природе, берегли ее на генетическом уровне, даже обувь (гутулы) создавали носками вверх, чтобы не портить землю, которая их кормила. Здесь нужна координация действий по байкальской проблематике, создание при госструктурах общественных организаций с должным финансированием не на зарплату, а на решение природоохранных задач с государственным и общественным контролем.

В-третьих, из опыта работы Фонда, есть проект, который должен в рамках Российской Федерации, а возможно Европы и Азии, пропагандиро-

вать Байкал, как символ России, как жемчужину планеты, как эталон чистой питьевой воды в мире. Девиз «Сохраним Байкал всем миром». Для этого при партнерском содружестве РЖД, ФССОБ и регионов сформировать железнодорожный состав из нескольких вагонов, который бы перевозил людей и музейные экспонаты Байкальского региона. И наглядно демонстрировал по городам России обычаи и традиции народов, населяющих этот удивительный край, где ученые на крупных площадках городов на уровне современных технологий могут увлекательно и убедительно рассказать о перспективах и тайнах Байкала, показывать экспозиции по байкальской проблематике. Хотелось бы сделать это отправной точкой «Байкальского диалога», визитной карточкой плодотворной депутатской деятельности с реальным воплощением помощи Байкалу с предварительной разработкой пути следования агитпоезда экологического марафона «Поможем Байкалу» и т.п. Простору человеческой фантазии здесь нет конца. Конечно, можно сослаться, как некоторые, на сложные финансовые условия, но кто сегодня может реальнее, чем вы, здесь сидящие, обличенные высокими полномочиями, предложить российскому обществу перспективы сохранения уникального озера. Да, могут сказать, что сегодня есть Интернет, где люди общаются между собой, что это «вчерашний день», что это не то. Я же всегда подчеркиваю, что «каждое новое — хорошо забытое старое». Недаром космонавты в космосе говорят, что более красивого места, чем Байкал, на земле просто нет. и кому как не нам пропагандировать его красоты и величие, ради его сохранения для потомков. Более благородного дела я не вижу.

И, в четвертых — должны быть реальные предложения по результатам нашего «Байкальского диалога». Ведь депутат — это человек, который на высшем уровне говорит «хочу», как из ролика Олимпийских игр, где ребенок требует «хочу золото», а исполнительная власть должна сказать «могу», и опять же из того ролика «главное, чтобы была команда», которая бы реализовывала проекты по сохранению Байкала. Говоря о развитии экологического волонтерского движения в вузах, школах, нужно отметить, что здесь еще нет системы. Надо начинать с детских садов, ибо здесь формируется наше будущее. Здесь примером служит созданный ФССОБ экологический лагерь «Хакусы», где студенты вузов Москвы, Иркутска, Улан-Удэ проходят летнюю практику по своим специальностям и формируют свои эколо-

гические навыки в общении с природой. Поэтому предложение член — корреспондента РАН Тулохнова А.К — идти дальше и организовать подобный лагерь, где в летнее время базируются школьники из различных регионов страны, на базе Международного стационара СО РАН «Истомино» на Байкале, имеет смысл.

Работа ФССОБ проводится через консультации с членами Наблюдательного Совета, Попечительского, Ученого, Технического и Совета общественных инициатив, где каждый работает автономно, но в русле единой политики разрабатываемой руководством Фонда. Авторитет ФССОБ признан на самом высшем уровне. Руководитель Русского географического общества, Президент России В.В. Путин впервые принял в РГО организацию — ФССОБ. Через Советы фонда руководство регионов Байкальской природной зоны воплощают совместные усилия власти и коммерческих структур в решение реальной проблемы содействия сохранению озера Байкал. Здесь есть практически все: Советы, финансовые возможности осуществляемые через частно-государственное партнерство и развитие поставленных задач через общественные природоохранные организации, которые многолетними усилиями доказали право на свое существование.

Думается, «неудобные» общественные организации экологической направленности должны быть. Они являются той лакмусовой бумажкой, когда первыми реагируют на существующие проблемы, способствующие загрязнению Байкала. и надо их включать в механизм взаимодействия и согласованности совместных действий для снятия сложившихся обстоятельств. Я несколько лет был членом Байкальской комиссии при Министерстве природных ресурсов РФ, где принимались приемлемые правильные решения, и которые затем, на местах претворялись с большим трудом, в основном, из-за отсутствия финансовых средств, а иногда вообще выхолащивались. не было должного действенного механизма контроля, который бы реально воздействовал на региональные власти. Отсюда создаются такие институты, как Министерство РФ по Дальнему Востоку под руководством Виктора Ишаева. Почему до настоящего времени нет омбудсмена по Байкалу с координирующими функциями? Почему нет Байкальского прокурора с широкими полномочиями? Когда Генеральным прокурором РФ был Ю.И. Скуратов, этот вопрос витал в воздухе для его решения. С его уходом, тема «сползла» до межрегиональных прокуроров. Здесь нужна твердая



политическая воля законодательной власти в деле сохранения Байкала, как памятника мирового природного наследия.

Сегодня ФССОБ решает конкретные задачи, связанные с сохранением уникального озера, соединив все усилия власти и общества. Фонд согласно целям своего Устава занимается международными проектами, взаимодействие которых во Франции, Монако, Монголии надо продолжать, особенно дальнейшее развитие лежит в плоскости российско-монгольского сотрудничества в научных исследованиях, совместных экспедициях по изучению реки Селенги, озер Хубсугул и Байкала и других. Чрезвычайно актуальна тема перепрофилирования БЦБК, затягивание здесь вопроса в мировом пространстве рассматривается, как неспособность России управлять большими и уникальными территориями Сибири и районами Крайнего Севера. Отсюда переводят вопрос в политическое русло.

В заключение, решения «Байкальского диалога» добавит уверенности, что побережье Байкала будет сохранено общими усилиями власти и обще-

ства, где общественности принадлежит большая роль. Я сегодня из-за отсутствия времени не хочу превращать в отчет о нашей деятельности, частично она здесь прозвучала, работа видна. Люди знают о ней. Информация изложена на сайте ФССОБ в Интернете. Считаю, что «Байкальский диалог» это разговор, обмен мнениями на ситуацию для принятия государственного решения по проблеме. Надо поэтапно изучать ее, используя НИИ, академические институты РАН, как базовые, связанные с сохранением Байкала. Когда будут научные результаты, тогда население энергично нас поддержит и будет процветание Байкальского региона, ведь никто сюда не приедет и не будет за нас решать природоохранные задачи, столь важные в нашем обществе. Поэтому праздник «День Байкала» в сознании людей должен стать поворотным пунктом, что сообщаемы – сила способная сохранить уникальное озеро для потомков. Поэтому всем спасибо и желаю дальнейшего творческого роста и самое главное – достойных решений в этом благородном и богоугодном деле.



## ***А.К. Тулохонов***

***Член-корреспондент РАН, директор Байкальского института природопользования СО РАН, доктор географических наук, член Научного совета фонда содействия сохранению озера Байкал***

# **Как обустроить азиатскую периферию России?**

## **Введение**

Одним из важнейших преимуществ и недостатков России было и остается ее огромное евроазиатское географическое пространство, растянутое на два материка от Атлантики до Тихого океана, от Кавказа до Арктики. На протяжении многих веков традиционно ее экономическая политика и культурная ориентация ориентировалась на Европу. Однако социальная стагнация Запада и возрастающие противоречия с НАТО, странами бывшего социалистического лагеря и еще недавними союзными Республиками заставляют политическое руководство страны разворачивать вектор политических приоритетов на Восток.

Именно сюда смещается мировой центр экономических интересов, появляются новые лидеры в самых разных направлениях промышленной и аграрной индустрии. Здесь же расположены Монголия и Китай – многовековые основные приграничные торговые и культурные партнеры России на Азиатском континенте. В Сибири находятся природные ресурсы, составляющие основу современной экономики России и главную статью ее экспорта, позволяющее нашей стране еще сохранять влияние на мировые процессы глобализации.

Иностранцы, впервые прилетевшие из Москвы в Улан-Удэ, после шестичасового полета, с удивлением узнают, что они достигли только середины России и на запад и на восток от Байкала еще пять часовых поясов. Именно здесь расположен центр буддизма России, самая протяженная граница с Монголией, а через Улан-Удэ идут две – железнодорожная и автомобильная – дороги в Китай.

Более века назад П.А. Столыпин, выступая в Госдуме, говорил, что если мы, по-прежнему, будем «укреплять центр, то наиболее удаленные и истерзанные части страны могут безболезненно и незаметно отпасть, отсохнуть, отвалиться. И будущими поколениями мы будем привлечены к ответу» [1].

Однако, как известно история не имеет сослагательного наклонения, и поэтому проведение саммита АТЭС во Владивостоке, создание Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока, можно рассматривать только как запоздалую реализацию идей П.А.Столыпина.

Не претендуя на истину в последней инстанции, отметим, что решение поставленных задач в развитии восточных регионов России должно базироваться как минимум на следующих приоритетах:

- развитие военного потенциала;
- решение демографических проблем;
- организация современных транспортных систем;
- энергетическое обеспечение;
- создание необходимой инфраструктуры;
- сохранение сельского населения и развитие агроиндустрии;
- создание наукоемких индустриальных кластеров;
- совершенствование системы управления;
- интеграция в азиатскую экономику.

Возможно, это не весь перечень и не все эти задачи совпадают с официальным мнением руководства страны. Поэтому, в форме дискуссии, постараемся аргументировать свое мнение и, более того, дать комментарий по поводу тех или иных действий правительства по реализации поставленных задач, оценить их возможные последствия и дать свои альтернативные предложения. Однако в любом случае, главной целью данной работы остается поиск ответов на вопрос: «Как обустроить азиатскую периферию России?» [2].

Развитие военного потенциала. Прежде всего, отметим, что в любой политике, первостепенным в современном мире остается фактор военного потенциала в регионе. С этой точки зрения, не поддается логике решение Министерства обороны,

которое полностью разрушило существовавшую структуру Вооруженных сил и, в том числе, самый крупный в стране Забайкальский военный округ, а затем и Сибирский военный округ с подчиненным центром в Хабаровске. В результате такой реформы армия безработных пополнилась многими тысячами офицеров, знающих только военное дело. Дотационные бюджеты азиатских регионов лишились многих налогов, а семьи – зарплаты.

Следствием такой практики стало недавнее закрытие единственного на востоке страны Иркутского высшего авиационного училища и перевод его в Воронеж, передислокация одной из немногих частей дальней авиации со станции Джида (Бурятия) в Челябинск. При этом эти действия происходят без согласования с региональными властями и с темпами реализации, достойных военного времени. Только ранее шло укрепление потенциала восточных регионов, а сегодня в азиатской глубинке вновь остались брошенные военные городки и люди, лишенные средств существования.

Верховный главнокомандующий заявил о вводе в ближайшее время более пяти десятков современных военных кораблей. Однако совершенно не коснулся вопроса об экипажах, которые должны управлять этой суперсовременной техникой. Между тем, совсем недавно Минобороны объявило двухлетний мораторий набора в военные училища.

Таким образом, вместо усиления оборонного потенциала восточных регионов, вокруг которого могли бы быть сформированы новые центры притяжения квалифицированных кадров, мы наблюдаем противоположную тенденцию.

## **О демографической ситуации**

По мнению большинства экспертов, Россия по демографическим показателям занимает промежуточное положение между развивающимися странами и двадцаткой государств с высоким уровнем жизни. И в отличие от тех и других, как свидетельствуют официальные статистические итоги, имеет устойчивый тренд сокращения населения – по долгосрочному прогнозу через 60 лет число жителей России может сократиться вдвое [3].

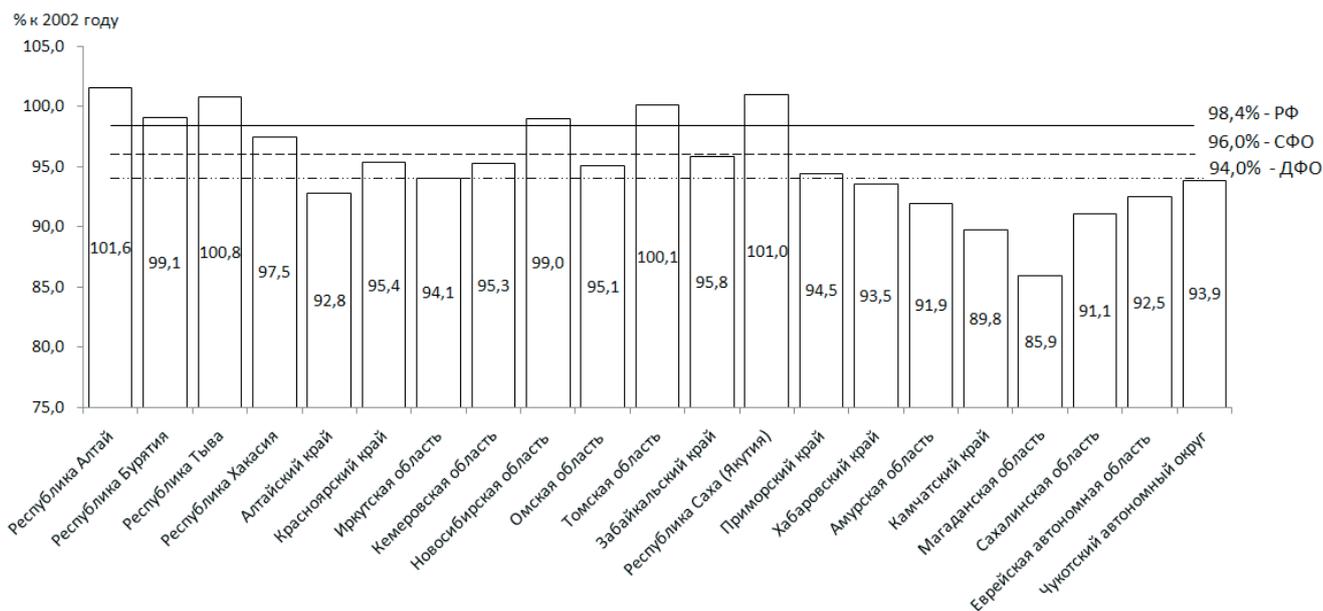
Современная статистика фиксирует не только демографическую динамику страны, но и демографическую дифференциацию ее регионов. Учитывая, что демографическая ситуация обуславливается показа-

телями рождаемости, смертности, средней продолжительности жизни и миграционной составляющей, в оценке демографической динамики общества актуальность приобретают не только социальные причины, но и социальные следствия [4]. Многоаспектность исследования демографических проблем во многих научных работах подтверждается многообразием подходов и методов, в том числе, междисциплинарных, в рамках как демографии, так и социологии, истории, психологии и т.д. Значимыми из них являются микросоциологические подходы, обращающиеся к исследованию как на групповом, так и на индивидуальном уровне демографического поведения, его связей «с образом жизни, культурными традициями, стереотипами, нормами и ценностями, существующими в обществе» [5]. Наряду с этим, на наш взгляд, в современных условиях меняющегося общества наблюдается ограниченность существующих подходов, их неспособность исчерпывающе объяснить демографическую ситуацию в России. в данной работе сделана попытка взглянуть на демографические проблемы России, его регионов, в том числе, регионов Азиатской России в контексте истории и современности.

Результаты переписей населения показывают, что за 2002-2010 г.г. население России, как шагреновая кожа, быстро уменьшилось на самых дальних окраинах и сконцентрировалось в европейском центре. Рекордные цифры в этом отношении имеют Магаданская область – 85,9% в 2010 году к численности населения по итогам переписи 2002 года, Камчатка – 89,8%, Сахалинская область – 91,1%. С ними в европейской части страны сравнимы только Мурманская область – 89,2%, Псковская область – 88,5%, Кировская область – 89,2% и Курганская область – 89,3% [6, 7] в трех последних регионах жизнь, видимо, действительно так плоха, если люди умирают и мигрируют по Сибири и на Дальний Восток. для Сибирского федерального округа сокращение населения составило 4%, для Дальневосточного федерального округа – 6%, что значительно меньше, чем в целом по стране – 1,6% (Рис. 1).

В таких условиях правильная оценка демографических проблем, адекватность и эффективность регулирующих воздействий на демографические процессы должны стать одним из основных критериев оценки работы губернаторов в европейской части страны. Численность населения вверенного региона, ее рост должны стать одним из мерилов эффективной работы руководства региона.

Рис. 1. Темпы роста численности населения субъектов СФО и ДФО по данным ВПН 2010 года, в % 2002 г.



К сожалению, для азиатской части страны сокращение населения – объективная реальность. Более того, даже в таких относительно благоприятных для жизни и экономически развитых регионах как Алтайский край или Иркутская область, население сокращается больше, чем в Тыве или Забайкальском крае, где природные условия и экономический потенциал несравнимо хуже.

Негативный фон усиливается факторами миграции сельского населения в крупные города. Наблюдается отток молодежи и из административных центров в Москву. По данным социологических опросов, до 70% выпускников школ Иркутской области стремятся поступать в центральные вузы страны без особого желания возвращаться обратно.

Не добавляют оптимизма и предвыборные статьи В.В. Путина, в которых пишется: «Освоение территории России надо начинать с земель вокруг крупных экономических центров» [8]. Это неизбежно приведет к тому, что все население Сибири и Дальнего Востока сконцентрируется вокруг городов – миллионников вдоль Транссиба или в европейском центре России.

В конечном итоге, следует логичный вывод о том, что стратегически важные для страны регионы, поставляющие основные энергетические ресурсы и имеющие выход на быстро развивающийся восточный рынок тихоокеанских государств, за последние двадцать лет значительно сократили численность населения. При этом сокращение в равной степени происходит по причине высокой смертности и миграционного оттока трудоспособного населения, особенно молодежи. В действи-

тельности же ситуация значительно хуже и многие показатели «скрашиваются» притоком мигрантов ближнего и дальнего зарубежья.

Таким образом, нивелируются результаты первых пятилеток и комсомольскихстроек, когда в Сибирь и на Дальний Восток приезжали сотни тысяч строителей Комсомольска-на-Амуре, Кузбасса, Норильска, Ангарских и Енисейских гидроэлектростанций, ГЭС на Зее и Бурее, БАМа, нефтяников Западной Сибири.

До них первые переселенцы на самом краю российского государства появились в результате земельных реформ П.А. Столыпина. Более двух миллионов безземельных крестьян обрели на этих территориях вторую родину. Именно они встали с оружием на Ханке, на Хасане защищать свою собственность против Квантунской армии накануне второй мировой войны. Без этих переселенцев события под Москвой и Сталинградом могли иметь совсем другие последствия, а японские войска остались бы на наших границах.

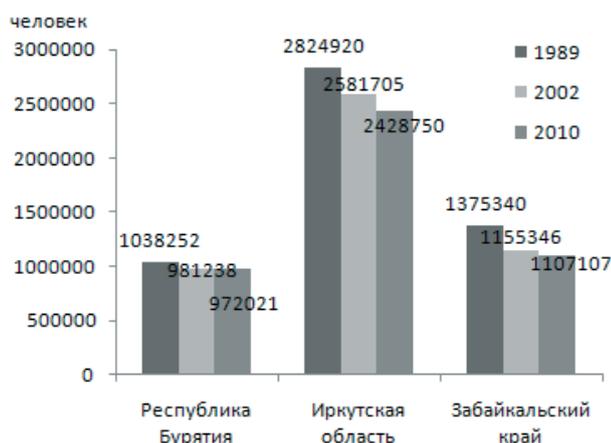
Говоря о демографическом потенциале азиатской России, мы должны помнить, что основы плановой экономики Советского Союза заложены трудами выдающихся экономистов-географов Н.Н.Колосовского, Н.Н. Некрасова, В.А. Кротова, М.К. Бандмана и других. В их работах задача оптимального размещения производительных сил рассматривалась, прежде всего, как демографическая проблема, необходимая для решения стратегических задач в условиях враждебного замкнутого экономического пространства.

Такая точка зрения сегодня еще более актуальна в условиях открытых экономических границ. Торговля и экономические контакты на азиатском рынке не могут быть реализованы в условиях пустых географических пространств и транспортных систем прошлого века. Существующая экономическая политика, а вернее, ее отсутствие, разрывает страну, как минимум, на две части. Европейское население ориентировано на запад и летает отдыхать в Египет и Турцию, а представления о географии России ограничиваются Садовым кольцом или, в лучшем случае, Уральским хребтом. Сибиряки и дальневосточники по ценам более связаны с Китаем и Таиландом, в Москву летает, в основном, начальство за очередной бюджетной дотацией.

Как известно, скупой платит дважды, и, если в ближайшее время не будут задействованы реальные рыночные механизмы закрепления местного населения и привлечения новых трудовых ресурсов, демографическая ситуация может стать необратимой. На 4-ом Всероссийском социологическом конгрессе 2-4 февраля 2012 г. было отмечено, что в Силиконовой долине из 32 тыс. работающих – 26 тыс. русских [9]. В прессе уже не раз отмечалось, что на российских конференциях по высоким и оборонным технологиям с приглашением американских специалистов рабочим языком является русский.

В условиях плановой экономики Советского государства основными механизмами привлечения трудовых ресурсов в Сибирь и на Дальний Восток были моральные стимулы и региональные коэффициенты. К сожалению, в настоящее время

Рис.2. Численность населения Республики Бурятия, Иркутской области и Забайкальского края по данным ВПН 1989, 2002 и 2010 гг.



патриотические лозунги уже не столь привлекательны, а северные надбавки уступают даже зарплатам московских дворников.

Между тем, если даже малую часть средств, извлекаемых из сибирских недр, и безвозвратно теряющихся сегодня в оффшорах и кабинетах московских министерств и ведомств, использовать для материальных стимулов развития сибирской экономики, поставленную задачу можно решить в кратчайшие сроки. При этом эти ресурсы в равной степени необходимо использовать для закрепления еще оставшегося населения и привлечения новой рабочей силы. На законодательном уровне должны быть определены права и обязанности иностранных мигрантов.

К примеру, В.В.Жириновский в предвыборных речах предлагал убрать у 6 млн дальневосточников подоходный налог. Привлекательной выглядит и реальная пенсионная надбавка за трудовой стаж в отдаленных регионах Сибири и Дальнего Востока. Для районов новыхстроек можно снизить цену на топливо за счет снижения экспортной пошлины и других налогов. Уже сегодня объективно существует транспортная скидка на авиабилеты для некоторых категорий молодежи и пенсионеров, летающих с дальних регионов до Москвы и других аэропортов.

Эти выводы в равной степени трансформируются и на региональную демографическую ситуацию, в том числе, Республики Бурятия. С 1989 г., времени бамовского расцвета, население Республики сократилось с 1038 тыс. до 972 тыс. человек. За период последней переписи население сократилось еще на 0,9%, что несколько лучше по сравнению, с Иркутской областью (5,9%) и Забайкальским краем (4,2%) (рис.2.).

При этом такой факт вряд ли стоит относить к заслугам государства. Просто в национальных регионах коренное население более стабильно в местах постоянного проживания. Поэтому рост населения отмечен в Республике Алтай, Республике Тыва и в Якутии. При этом, по итогам переписи 2002 и 2010 годов, во всех 10 национальных образованиях Сибири и Дальнего Востока отмечается убыль русского населения и рост численности титульного населения.

Об этом свидетельствует и миграционный отток из Бурятии, составивший 24,7 тыс. человек, в основном, лиц некоренной национальности. Так же, как и в России, в Бурятии наблюдается сокра-

щение населения северных районов. Увеличение численности отмечено только в Улан-Удэ и прилегающих к столице Иволгинском и Тарбагатайском районах за счет строительства дачного и самовольного жилья [10].

Население Улан-Удэ увеличилось до 400 тыс. человек, что составляет почти половину населения Республики. Значимый вклад в прирост населения, наряду с естественным приростом, внес миграционный прирост сельского населения из районов Республики, что в свою очередь, ведет к разрушению традиционного уклада жизни местного населения и снижению продовольственного потенциала региона.

В крайней форме такой процесс происходит и в трансграничной Монголии, где половина населения страны сконцентрировалась в столице Улан-Баторе. Как следствие – возникла катастрофическая транспортная и экологическая ситуация.

Прежнее руководство Иркутской области для получения дополнительных дотаций из федерального бюджета также развивало идею создания миллионного Иркутска за счет объединения с близлежащими городами и населенными пунктами. в конечном итоге ее реализация приведет к полному разрушению культурного и аграрного потенциала сельских территорий бывшего Усть-Ордынского Бурятского национального округа.

Определенные проблемы, существующие в системе управления социально-экономическим развитием восточных территорий России, в том числе, демографического развития, отражает административная реформа страны, в частности, укрупнение территориальных образований. Так, сокращение Усть-Ордынского и Агинского национальных округов привело к миграционному оттоку квалифицированных специалистов в административные центры Иркутск, Читы, а также в Улан-Удэ, закрытию практически всех учреждений федерального уровня, а также ежедневным поездкам значительной части населения на работу или за государственными услугами в административные центры.

С точки зрения логики любые административные реформы должны улучшать жизнь отдельного человека, а не административного аппарата. В данном случае можно утверждать, что сокращение числа национальных автономий ухудшило жизнь многих тысяч жителей небольших населенных пунктов от бывшего Коми-Пермяцкого округа на Урале до Корякского округа на Камчатке. И вряд ли

за это люди благодарят руководство страны и их «мудрых» советников за такие реформы.

В проблеме демографической политики в Азиатской России особое место занимают вопросы сохранения и развития экономики и культуры коренных малочисленных народов. в этом отношении особый контраст представляют результаты национальной политики на Чукотке, в Канаде и на Аляске, где проживают основные представители коренных народов Севера (рис. 6,7 ).

К примеру, за тридцать лет (1970 – 2000) число аборигенов Аляски увеличилось вдвое и составляет сейчас 100 тыс. человек, число индейцев Канады возросло в 10 раз, достигнув численности в 1172790 человек. При этом средний возраст аборигенов Канады равен 27 годам, а не коренного населения – 40 лет. На Чукотке доля коренного населения с 1939 г. по 2002 практически стабильна и составляет около 12 тыс. человек

Следует отметить, что Аляска единственный штат в США, где доходы бедных растут быстрее, чем богатых. В частном владении на Аляске находится 9 тыс. самолетов и вертолетов, что в 14 раз больше, чем в среднем по стране. Пенсионерам – старожилам ежемесячно выплачивается дополнительное пособие в 250 долл. Коренному населению с 1971 по 1990 годы по специальному договору выплачено из казны более 1 млрд долл., а эскимосским общинам перешло до 3-5% прибылей нефтяных компаний работающих, на месторождении Прадхо-Бей [11].

Каждый россиянин на собственном примере, на примере родных и близких, ощущает плюсы и минусы демографической политики, проводимой государством. По опросам родственников и знакомых, каждый из нас может убедиться в том, что в десятке опрошенных обязательно есть дети, которые проживают и работают в Москве, в Санкт-Петербурге или за границей. При этом за редким исключением у них нет желания возвращаться домой. Желание возвратиться в Бурятию чаще всего возникает у тех, кто имеет в Москве детей или внуков школьного возраста, которые подвергаются в коллективе унижениям по национальным мотивам. При этом следует отметить, что в детском возрасте грань между бытовыми конфликтами, национализмом и расизмом очень тонкая.

Эти выводы свидетельствуют о том, что демографические проблемы федерального уровня отражают только негативную тенденцию общего сокращения

населения России, нечто сходное с общей температурой пациентов в больнице. на региональном, муниципальном и индивидуальном уровне причины и следствия демографических проблем более сложны и не столь однозначны. Их решение возможно только при условии сочетания общих интересов государства в разрезе отдельных регионов и каждого члена общества.

Нельзя рассуждать об общих проблемах страны безотносительно интересов отдельного человека. Объективная оценка, разработка эффективных политических и правовых технологий улучшения демографической ситуации, «ориентированных на рост численности населения с использованием как воспроизводственных (связанных с увеличением рождаемости и сокращением смертности населения), так и миграционных компонентов», должны стать основой стратегии демографической политики России.

Необходимо районирование территории страны по состоянию демографической ситуации с определением основных факторов, влияющих на количественное и качественное состояние населения по федеральным округам и субъектам федерации.

Необходима разработка механизмов улучшения демографической ситуации на приграничных территориях Азиатской России, прилегающих к границам Казахстана, Монголии и Китая. Эти регионы должны стать наиболее привлекательными для притока трудовых ресурсов по аналогии с политикой китайских властей, реализующих с 2002 г. «Программу развития Северо-Восточного Китая».

Особое внимание должно быть уделено сохранению сельского населения, обеспечению его занятости, инфраструктурными услугами.

Огромная страна Россия, простирающаяся в широтном направлении, чтобы сохранить свою государственность, должна быть «стянута» ремнями транспортных артерий. По примеру Казахстана и Бразилии, столица России должна быть расположена в стратегическом центре страны и не оттягивать на себя население.

Вдоль азиатских границ России должны быть созданы особые зоны или кластеры, привлекательные для притока молодежи. Приграничные города России должны быть «лицом страны» и комфортабельны для проживания.

Население, проживающее в азиатской части страны должно иметь социальные привилегии закрепляющие население.

Наряду с экономическими механизмами решения демографической проблемы, необходима целенаправленная программа патриотического воспитания детей и молодежи, ориентированная на любовь к малой Родине (СМИ, музеи, олимпиады, питание и т.д.).

Нельзя сокращать социальные институты общества на периферии и в малых городах Сибири и Дальнего Востока.

## **О транспортных проблемах**

Единство экономического пространства, целостность и стратегическая безопасность государства, обеспечивается, прежде всего, развитием транспорта и надежностью транспортного обеспечения.

По данным социологических исследований, за исключением старшего возраста, до 80% населения сибирских и дальневосточных регионов не посещало европейскую часть России и не имеет такой возможности, а что касается москвичей и жителей других центральных регионов – еще большая часть не была в Сибири и не стремится к этому.

Основная причина такой дифференциации достаточно проста – это гигантские расстояния и тарифы. в попытке решения этой проблемы недавно введены льготы на авиабилеты в европейскую часть страны для молодежи и пенсионеров, проживающих в восточной части Сибири и на Дальнем Востоке. Однако, по-прежнему, вблизи практически всех районных центров зарастают бурьяном и мелким лесом сотни аэродромов, а количество и качество дорог существенно не изменились со времен Советского Союза.

Для сравнения отметим, что за неполных три десятилетия после культурной революции в Китае построено около 60 тыс. км дорог с твердым покрытием, в том числе, по стратегическим направлениям к западным и северным границам страны, что вполне сопоставимо с дорожной сетью Западной Европы. В актив наших достижений этого периода можно отнести небольшой участок дороги на трассе Чита – Хабаровск, с помпой открытый, благодаря приезду премьера правительства.

Вершиной инженерного искусства является строительство мостовых сооружений. И здесь в списке двадцати самых длинных мостов в мире протяженностью более двадцати километров, 13 – построены в Китае. Первое место занимает Танян-Куньшаньский виадук длиной 165 км в со-

ставе Пекин – Шанхайской высокоскоростной железной дороги. Вторым значится Тяньцзиньский виадук в составе той же дороги протяженностью 114 км. и третье место занимает мост через Вэй длиной почти 80 км. (рис.9). Венцом инженерного искусства является строительство железной дороги Голмуд – Лхаса длиной 1100 км (Транс-тибет), проходящей в условиях многолетней мерзлоты и высокой сейсмичности, на высотах более 4 км.

В этой связи хотелось отметить, что стоимость километра железной дороги проложенной в горах Тибета при полном отсутствии населенных пунктов, инженерных коммуникаций, на высотах, где невозможно постоянное проживание человека в два раза меньше, чем проектная стоимость дороги, которая строится на равнине Восточного Забайкалья. Из практики нам известно, что окончательная стоимость любых сооружений превышает плановые показатели в 2-3 раза.

В этом году правительство Китая заявило о своих намерениях построить к 2015 г. 70 новых аэропортов, преимущественно в малозаселенных западных и северо-западных регионах страны. Планируется закупить 700 новых самолетов и довести авиапарк до 4,5 тыс. самолетов.

Таким образом, при значительно меньшей площади Китай обеспечивает транспортный каркас для развития периферийных территорий, примыкающих к Казахстану, Монголии и России.

Для России жизненно важно создание системы меридиональных и широтных транспортных путей. При этом следует учитывать, что почти 70% страны расположено в зоне Севера, где проживает только 8% населения. Однако с этих территорий поступает 70% нефти, 90% природного газа, все алмазы, почти 40% деловой древесины, составляющих в совокупности 60% экспорта страны и до 20% суммарного валового регионального продукта [12].

Поэтому недавно в Красноярске состоялось выездное совещание Совета Безопасности РФ, обсудившее вопросы по обеспечению национальной безопасности страны при реализации государственной транспортной политики в регионах Урала, Сибири и Дальнего Востока. в решении Совета подчеркнуты необходимость развития транспортной инфраструктуры водных путей крупнейших рек Сибири и Дальнего Востока, строительство портов вдоль Северного морского пути.

К сожалению, препятствием развития речного судоходства служат многие плотины гидроэлектростанций, в целях экономии, построенные без шлюзов. в постсоветское время приватизирован и почти полностью разрушен пассажирский флот на основных речных магистралях. Отрицательно влияет на загрузку и тарифную политику железных дорог строительство нефтепроводов.

## Энергетическое обеспечение

При огромных запасах углеводородного сырья, за исключением Иркутской области, практически все регионы, входящие в систему Миндальэкономики РФ, относятся к энергодефицитным субъектам. При этом основу энергетики Иркутской области составляют гидроэнергетические ресурсы озера Байкал и реки Ангары, а остальных регионов – твердое топливо.

В отличие от европейской части страны, где газификация доступна основной части населения и широко используется в энергетике и в промышленности, сибирские и дальневосточные территории далеки от перехода на экологически чистое топливо. Между тем, это одна из задач создания комфортных условий для российской периферии. Точнее можно сказать: «Не будет газа в домах – не будет и новых переселенцев из европейской части страны».

Одной из множества причин отсутствия газа в той же Иркутской области является монополия угольных компаний, которые могут закрыться при газификации регионов и тем самым создать безработицу. Им помогает и политика самого «Газпрома», который утверждает, что ему не выгодно приводить магистральный газ на территорию, где годовое потребление не менее 10 млрд куб. м.

Как известно, «Газпром» является частной компанией, но с государственным участием, и поэтому должна не только извлекать прибыль, но и решать государственные задачи. к их числу и относится социальное обустройство территорий, откуда и извлекается газ.

Например, газификацию Бурятии и Забайкалья предлагается осуществлять путем строительства магистрального газопровода в Монголию и далее в Китай. Таким образом, можно покрыть энергодефицит экономики Монголии, решить экологические проблемы крупных городов и, в первую очередь ее столицы – Улан-Батора.

В конечном итоге может появиться важный рычаг влияния на многие политические и экономические решения этой страны, во многом ориентированной в сторону действий не совсем дружественных по отношению к России. В том числе Монголия, ссылаясь на нехватку водных и энергетических ресурсов, планирует построить на Селенге, Орхоне, Керулене ряд ГЭС и плотин для развития своей экономики, что может иметь негативные последствия для экосистемы оз. Байкал – участка Мирового природного наследия (рис.11, 12).

Монгольский военный контингент помогает американцам в Ираке и Афганистане, на территории Монголии проходят совместные монгольско-американские учения, освоение стратегических месторождений полезных ископаемых идет за счет привлечения китайских, японских, корейских и западных инвестиций.

Газификация Байкальского региона должна решить еще одну из ключевых задач – экологизацию энергоисточников, влияющих на воздушное загрязнение оз. Байкал, как со стороны Иркутской области, так и в центральной экологической зоне.

В конечном итоге, кроме деклараций о сырьевой «игле», на которой «сидит» наша экономика, надо реально представлять, что сегодняшний профицит бюджета и строительство нефте- и газопроводов за рубеж – есть кража богатств, принадлежащих будущим поколениям [13].

## **Сохранение сельского населения и развитие агроиндустрии**

По данным переписи населения 2010 г. в России насчитывалось 153 125 сельских населенных пунктов, что на 2,2 тыс. меньше, чем в 2002 г., а число селян сократилось на 3% [6]. При этом официально существует 19,4 тыс. (12,7% от общего числа) населенных пунктов, в которых никто не живет. За 8 лет число «мертвых» деревень выросло на 6,3 тыс. (рис.13). с нашей точки зрения, при решении демографических проблем, следует уделить особое внимание сохранению сельского населения Сибири и Дальнего Востока. Поставленная задача не всегда решается в современных условиях создания агрохолдингов.

Как правило, современный агрохолдинг – это высокоиндустриальное предприятие с ограниченным количеством специалистов, ориентированное

на получение максимальной прибыли. На селе создаются условия дифференциации и расслоения населения при сохранении массовой безработицы. Сохраняется менталитет негативного отношения российского села ко всем пришлым и местным инвесторам, разрушающим поголовный нигилизм бедности и безработицы.

Как следствие, идет массовый отток сельского населения и, в первую очередь, молодежи в города. Поэтому важнейшей задачей государства становится, именно, проблема занятости и закрепления сельского населения в наиболее освоенных южных регионах Сибири и Дальнего Востока, прилегающих к границам наших соседей. Для решения такой задачи необходима эффективная поддержка малых фермерских хозяйств, ориентированных, прежде всего на малозатратные формы животноводства [14].

К их числу относятся традиционные формы nomadic животноводства на основе разведения местных видов домашних животных, не требующих особого ухода и больших кормовых запасов. Государство должно обеспечить необходимую инфраструктуру по заготовке и переработке сельскохозяйственного сырья. Одним из преимуществ сибирской глубинки остается возможность производства органических продуктов питания, выращенных вдали от промышленных предприятий и без использования химикатов.

На этом этапе речь не идет о масштабном производстве сельхозпродуктов. Главная задача – сохранить оставшееся сельское население и, в том числе, результаты столыпинских реформ, обеспечивших первый и единственный эффективный приток переселенцев на российскую периферию.

Обозначив приоритет определенных отраслей экономики, мы должны реально представлять, что на огромной территории Азиатской России все задачи одновременно решить невозможно. Поэтому, по примеру Китая, необходимо в первую очередь акцентировать внимание государства на развитие экономики приграничных регионов от Горного Алтая до Приморского края. Ныне это самые депрессивные субъекты на азиатской территории России [2].

По логике в условиях глобализации государственные границы из фактора экономических ограничений должны стать катализатором экономического развития. Именно, на границе должен быть построен «фасад» страны, отражающий его авто-

ритет в мировой политике. Только в этом случае наши пенсионеры в поисках лучшей жизни не будут переезжать на жительство в приграничные китайские города.

## **Совершенствование системы управления**

Одним из главных препятствий в развитии экономики регионов на российской периферии была и остается крайняя степень централизации управления и финансирования. Как известно, подавляющее большинство субъектов Российской Федерации относится к дотационным регионам и роль региональных органов власти сводится в основном к «выпрашиванию» дотаций, субвенций и другой помощи из центра. Такая политика очень удобна для центра, создающего видимость эффективной работы, и условия для коррупции, проблемами которой озадачено высшее руководство страны. Централизация финансовых потоков создает условия для иждивенчества регионов.

Экономика страны может быть эффективной только при условии самостоятельности и ответственности регионов, которые должны быть заинтересованы в поиске источников финансирования, остающихся в их собственном распоряжении. В конечном итоге в каждом субъекте есть свои «фишки», которые могут стать базовыми отраслями экономики. К их числу относится возможность внешнеторговой деятельности. Именно этот фактор стал основой для развития экономики приграничных китайских городов, которые концентрируют у себя товарные и финансовые потоки, идущие из России.

Такое предложение в равной степени относится и к муниципальным властям, которые наиболее близки к населению и должны отражать их пожелания и иметь реальные рычаги власти. Еще одной проблемой является полное отсутствие эффективной кадровой политики в стране. После разрушения системы партийной власти, когда осуществлялся подбор руководящих органов через комсомол, производство и специальную учебу, наступил период руководителей, пришедших к власти по принципам землячества и олигархии. Именно тогда впервые в стране стала практикой семейственность в высшем руководстве, к руководству обороной пришел директор мебельного магазина, геологии – ветеринар, сельским хозяйством – стоматолог и такой список можно продолжать.

В старые добрые времена существовал непреложный закон – руководители всех уровней должны были проходить школу самостоятельной производственной работы на периферии. Точно также было трудно найти высшего офицера в Советской Армии, который не служил бы в Забайкалье или на Дальнем Востоке. Своеобразный опыт подбора правительственных чиновников существует на Тайване. Заявка на существующую вакансию в любом министерстве передается в специальный орган, который и подбирает необходимую кандидатуру, что полностью исключает коррупционную составляющую.

Следует отметить, что на постсоветском пространстве практически исчезли межрегиональные экономические связи и понятие специализации регионов. Им на смену пришли «голые» рыночные отношения. Каждый регион приступил к созданию собственной системы экономической и продовольственной безопасности. Между тем, именно центр должен обеспечивать преимущества тех или иных регионов, рационально использовать их природную ренту, определять ценовую политику. Поэтому совершенно неслучайно отдельные регионы и бюджетные организации умудряются проводить тендеры на те же томографы, стоимость которых может отличаться на порядок.

Сегодня, как и в плановой экономике, важна кооперация и координация действий региональных властей. Более того, в отстаивании региональных интересов необходимым условием успеха является поиск общих интересов в реализации крупных экономических проектов. Только совместная позиция трех «байкальских» субъектов может решить проблему газификации или прокладки новых транспортных и энергетических магистралей. В этих целях целесообразно возродить традицию проведения конференций по развитию производительных сил Сибири и отдельных регионов с приглашением руководства федеральных структур. Проводимые ныне всевозможные Санкт-Петербургские, Сочинские, Красноярские или Байкальские форумы, к сожалению, превратились в ярмарки по поиску инвесторов, не имеющие ничего общего с обсуждением перспектив развития страны.

Между тем, начальная идея авторов проведения Байкальского форума была ориентирована на решение именно такой задачи и должна была поочередно проводиться в Улан-Удэ, Иркутске и Чите. Так уж получилось, что данное меропр-

ятие было монополизировано иркутянами и превратилась в политическую тусовку депутатов всех уровней.

Точно также по сепаратному принципу составляются и региональные экономические проекты развития ТЭК, сельского хозяйства и даже кластеры высоких технологий. По вполне понятным причинам мировое производство товаров развивается более высокими темпами, чем в России. Поэтому бессмысленно планировать производство того, что существует сегодня на рынке. в основе нашей экономики должен быть другой принцип: «Обогнать, не догоняя». Однако для этого собственники предприятий должны думать не о том, как перегнать деньги в офшоры, а о завтрашнем дне, о развитии наукоемких технологий.

Рынок не может управлять государством. Только государство может обеспечить защиту интересов общества. Точно также неверно существующее представление о демократии как о власти народа. Демократия – это, прежде всего, ответственность перед народом. С этой точки зрения, для России принципиально важна не декларация, а создание прецедента уголовной наказуемости руководителей всех уровней власти. В Южной Корее, как говорили давно южнокорейские коллеги, настоящая демократия позволяет за преступления перед народом расстрелять или посадить в тюрьму даже президента страны. И только в России за расстрел парламента могут предоставить бывшему президенту индульгенцию от уголовного наказания и самолет и дачу.

Все остальные задачи развития российской периферии достаточно традиционны и не требуют особых комментариев. В концентрированном виде эти мысли изложил более ста лет назад П.А. Столыпин. «Если в настоящее время не сделать над собою громадного усилия, забыть о личном благосостоянии и встать малодушно на путь государственных утрат, то, конечно, мы лишим себя права называть русский народ народом великим и сильным» [1, 15].

Все остальные задачи развития российской периферии достаточно традиционны и не требуют особых комментариев. В концентрированном виде эти мысли изложил более ста лет назад П.А. Столыпин. «Если в настоящее время не сделать над собою громадного усилия, забыть о личном благосостоянии и встать малодушно на путь государственных утрат, то, конечно, мы лишим себя права называть русский народ народом великим и сильным» [1, 15].

## Литература

1. Столыпин П.А. Нам нужна Великая Россия. Полное собрание речей в Государственной Думе и Государственном Совете. 1906-1911 гг. М.: Молодая гвардия, 1991.- С.405.
2. Тулохонов А.К. Как обустроить российскую периферию, или кое-что из опыта китайских реформ. // ЭКО. – 2008. – №7. – С.2-15.
3. Тихомирова Т.М., Галочкина Ж.С, Луковенко А.А. Сравнительный анализ эффективности демографической политики в России и США // Экономика природопользования. – 2010. – №3 – С.33-40.
4. Тиводар С.И. Национальная идентичность в институциональном контексте демографической правовой политики //Философия права. – 2007. – №4 – С.58-61
5. Шклярук В.Я. Самосохранительное поведение как вид демографического поведения//Вестник Саратовского государственного университета. – 2011. – том 1. – №1.- С.316-326.
6. Итоги Всероссийской переписи населения 2002 года. URL: <http://www.perepis2002.ru/index.html?id=11>
7. Окончательные итоги Всероссийской переписи населения 2010 года URL: [http://www.perepis-2010.ru/results\\_of\\_the\\_census/results-inform.php](http://www.perepis-2010.ru/results_of_the_census/results-inform.php)
8. Путин В.В. О наших экономических задачах // Ведомости, №15 (3029) от 30.01.2012.
9. Мотрич Е.Л. IV Всероссийский социологический конгресс // Пространственная экономика. – 2012. – №1 – С.179-180.
10. Мисюркеева Ю. Печальные итоги переписи // Новая Бурятия. – №16(63) от 25 апреля 2011 г. – С.7.
11. Коренные малочисленные народы Канады и США. Красноярск: СибФУ, 2012.-48с.
12. Грицевич А.В. Северный завоз //ЭКО, 2008. – №3. – С.78-79.
13. Тулохонов А.К. Почему я против строительства нефтепровода «»ВС-ТО» //ЭКО. – 2006. – №9. – С.52-58.
14. Тулохонов А.К. Историко-географические аспекты связи сельского хозяйства Байкальского региона с природной средой //Изв. АН СССР Сер. Геогр. – 1990. – №1. – С.38-45.
15. Тулохонов А.К. О пророках в своем отечестве (к 150-летию П.А.Столыпина) //Вопросы экономики. 2012.- №6, – С.152-155.



## **С.В. Куделя**

### **Руководитель проекта ПРООН «Комплексное управление природными ресурсами трансграничной экосистемы бассейна озера Байкал»**

С начала 2012 года начал свою работу проект «Комплексное управление природными ресурсами трансграничной экосистемы бассейна озера Байкал». Проект является международным, трансграничным, направленным как на работу в области международных водных ресурсов, так и в области биоразнообразия.

Целью проекта является осуществление комплексного управления природными ресурсами бассейна озера Байкал и озера Хубсугул для обеспечения гибкости экосистемы и снижения угроз качеству воды в условиях устойчивого экономического развития.

Проект финансируется Глобальным Экологическим Фондом и со-финансируется правительством Российской Федерации и Монголии. Реализацией проекта занимается Программа Развития Организации Объединенных Наций. Ответственными партнерами проекта являются Министерство природных ресурсов и экологии (Российская Федерация) и Министерство природы, окружающей среды и туризма (Монголия).

Озеро Байкал и его трансграничный бассейн, включая озеро Хубсугул, являются мировым достоянием. Усилия, приложенные для сохранения и устойчивого использования его окружающей среды и ресурсов впечатляют, однако, они недостаточны для ликвидации угроз здоровью экосистемы бассейна Байкала.

Основными проблемами для экосистемы являются: интенсивное экономическое развитие, и соответственно растущая потребность в водных ресурсах. Кроме этого, это изменение климата, загрязнение и седиментация, сбросы нутриентов и разрушение местообитаний.

В обеих странах выявлены преграды в продвижение решения вопросов комплексного управления природными ресурсами, как на национальном уровне, так и на уровне трансграничного взаимодействия.

Это и политические и институциональные проблемы, недостаточное использование эффективных технологий, а также низкий уровень осведомленности в трансграничных вопросах.

Цели проекта в области международных водных ресурсов:

- планируется проведение Трансграничного Диагностического Анализа (ТДА) и разработка Стратегического Плана Действий (СПД). ТДА/СПД это хорошо зарекомендовавшая себя методология ГЭФ, включающая комплексный анализ всех параметров и угроз экосистеме на трансграничном уровне, совместно со всеми заинтересованными сторонами, которыми являются как органы государственной власти двух стран, так и общество, и принятие стратегической программы действий для смягчения или ликвидации этих угроз;
- необходимо также усиление роли совместного трансграничного управления водными ресурсами в рамках существующих двухсторонних соглашений между Российской Федерацией и Монголией, которые будут проанализированы и разработана дорожная карты по их модернизации;
- будет осуществлена разработка и утверждение гармонизированной программы совместного гидрологического и гидрохимического мониторинга Бассейна Озера Байкал.
- открыт Байкальский Информационный Центр и создана единая трансграничная информационная системы;
- создана цифровая интерактивная он-лайн ГИС модель Бассейна Озера Байкал, которая будет использоваться для расчета водного баланса бассейна, оценки качества воды и прогнозирования паводков и наводнений.
- планируется создание экологического атласа бассейна озера Байкал международной Сети Экологических НКО;

- повышение уровня осведомленности в трансграничных вопросах и усиления экологического образования, вовлечение науки и искусства в эти процессы.

Цели в области биоразнообразия:

- В области биоразнообразия будут обновлены планы управления водосборными подбассейнами, с учетом вопросов биоразнообразия и качества водных ресурсов.
- Планируется запуск пилотных проектов в горнодобывающей деятельности, учитывающих биоразнообразие, а именно:
- Выбор участка для новых разработок ископаемых с целью предотвращения загрязнения почвы и подземных вод и воздействия на поверхностные водные системы.
- Модель строительства шламового водоема и управления им.
- Модель разработки аллювиального/артезианского золотого прииска.
- Вывод из эксплуатации закрытых, выработанных разработок.
- Будет разработана стратегия и продемонстрирована технология утилизации (павшего) скота для прекращения периодических вспышек сибирской язвы. Пилотно в Баргузинском и Курумканском районах будет построено по одному скотомогильнику и приведены в надлежащий вид имеющиеся и переданы в ведение администрации на территории каждого района.
- Разработаны планы согласующегося с биоразнообразием туризма для всех районов Байкала.
- И запущена модельная программа спортивного рыболовства.

По каждой из имеющихся целей в этом году уже начаты работы, например, Байкальский Биосферный Заповедник планируется включить в немецкую экологическую сеть и увеличить к ним поток эко-туристов из Германии. Для Забайкальского Национального парка будет разработан план по рекреационному использованию его территории и сохранению природных комплексов. Уже проведены акции Чистый лед, очистки набережной Уды. На берегу Байкала возле п. Сухой месяц работает международный волонтерский лагерь, поддерживая чистоту на 30 км побережья, сортируя бытовой мусор, вывоз которого обеспечивает МПР. БГСХ совместно с Управлением Ветеринарии занимается созданием стратегии и ПСД для скотомогильников.

Байкальский Институт Природопользования участвует во многих работах, но возглавляет исследование Дельты, в котором также участвует Иркутский государственный университет и Лимнологический Институт. ЮНЕСКО занимается подземными водами. Трансграничный Диагностический Анализ выполняется Центром Международных Проектов совместно с Институтом Геоэкологии Монголии. За гармонизацию программы мониторинга отвечает Ростовский Гидрохимический Институт и Институт Гидрометеорологии Монголии. БУРПРИРОДА и Географический факультет МГУ трудятся над созданием основ Байкальского Информационного Центра и системы моделирования бассейна. Университеты Москвы, Бурятии и Забайкалья задействованы в разработке образовательных программ.

Все исполнители и партнеры проекта – это высококвалифицированные российские и монгольские ученые, представители академии наук Российской Федерации и Монголии, имеющий колоссальный многолетний опыт в решении различных вопросов, и которым государства доверяют такие сложные задачи. Органы государственной власти Монголии и РФ, Бурятии, Забайкальского края, Иркутской области оказывают всестороннюю поддержку проекту и открыты для сотрудничества.

Правительствами Монголии и Российской Федерации поставлены важные и актуальные задачи, для достижения которых потребуются совместная работа участников проекта, законодательной и исполнительной власти обеих стран. Хорошие многолетние отношения между Российской Федерацией и Монголией, имеющийся научный потенциал стран и опыт Организации Объединенных Наций, позволит достичь целей в поставленные сроки.



## **По итогам проведенных дискуссий участники Форума утвердили Решение экологического Форума «Байкальский диалог»:**

1. Считать целесообразным разработку межрегионального соглашения «Байкальский диалог» с участием руководителей исполнительных, законодательных органов власти всех уровней.
2. Предложить правительству Российской Федерации восстановить практику регулярного проведения научно-практических совещаний по развитию производительных сил Сибири и отдельных регионов.
3. Минэкономике и Минфину Российской Федерации совместно с Академией наук Российской Федерации разработать и утвердить перечень мероприятий по закреплению и привлечению дополнительных трудовых ресурсов для предприятий Сибири и Дальнего Востока.
4. Предложить Сибирскому и Дальневосточному отделению Российской академии наук совместно с заинтересованными организациями разработать Концепцию социально-экономического развития регионов, входящих в сферу действия Минвостокэкономразвития Российской Федерации.
5. Считать целесообразным при утверждении инвестиционных проектов по развитию инфраструктуры первоочередное финансирование объектов, расположенных в приграничных регионах Азиатской России.
6. При планировании долгосрочных экономических программ уделить особое внимание вопросам межрегиональной кооперации и внешнеэкономического сотрудничества.
7. Обратиться в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации с предложением ускорить принятие федерального закона «О приграничном сотрудничестве».

Матерьялы, посвященные форуму “Байкальский диалог”, размещены на сайте Фонда содействия сохранению озера Байкал



119049, Москва, ул. Донская, 13

Тел. (495) 933 33 10

[www.baikalfund.ru](http://www.baikalfund.ru)

[info@baikalfund.ru](mailto:info@baikalfund.ru)