

## **СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ В УСЛОВИЯХ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ОГРАНИЧЕНИЙ**

*Убонова Дарима Зориктоевна,*

младший научный сотрудник отдела региональных экономических исследований Бурятского научного центра Сибирского отделения Российской академии наук, г. Улан-Удэ  
E-mail: darimaub@mail.ru

Рассмотрены особенности стратегического планирования развития региона с экологическими ограничениями. Описаны виды экономических потерь от введения особого режима хозяйственной деятельности на Байкальской природной территории. Выявлена проблема несбалансированности социально-экономического и экологического развития Республики Бурятия, разработаны предложения по ее решению.

*Ключевые слова:* стратегическое планирование, Республика Бурятия, Байкальская природная территория, экологические ограничения, экономические потери.

## **STRATEGIC PLANNING OF DEVELOPMENT OF THE REPUBLIC OF BURYATIA IN CONDITIONS OF ENVIRONMENTAL RESTRICTIONS**

*Ubonova Darima Zoriktoevna,*

Buryat Scientific Center, Siberian Branch of the Russian Academy of Science, Ulan-Ude

The article considers features of strategic planning of the development of the region with environmental restrictions. Types of economic losses from the established special treatment of economic activity in the Baikal natural area are described. Proposals to address the problem of imbalance in the socioeconomic and ecological development of the Republic of Buryatia are developed.

*Keywords:* strategic planning, the Republic of Buryatia, the Baikal natural area, environmental restrictions, economic losses.

Стратегическое планирование является важнейшей функцией стратегического управления на всех уровнях: федеральном, межрегиональном, региональном и местном. С принятием федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации в

России на новой основе начинает формироваться система стратегического планирования» [Федеральный... 1999]. Установлены правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, определены полномочия федеральных, региональных и местных органов власти и порядок их взаимодействия [Федеральный... 2014].

Вместе с тем существуют значительные проблемы методического, организационного и законодательного обеспечения стратегического планирования территорий. В ряде регионов практически отсутствует мониторинг эффективности реализации стратегий, программ и их мероприятий. Документы стратегического планирования на региональном уровне в основном разрабатываются по шаблону без учета специфических особенностей и проблем территорий: социальных, экономических и экологических.

Для ряда регионов экологический фактор является критически важным и значительно влияет на их развитие. Возникает необходимость использовать особые подходы к разработке и реализации документов стратегического планирования.

Особое влияние экологический фактор оказывает на развитие Республики Бурятия. Практически вся экономически освоенная территория республики входит в Байкальскую природную территорию (БПТ), на которой, в соответствии с федеральным законом «Об охране озера Байкал», введен особый режим хозяйственной деятельности [Дементьев 2012, с. 2.]. В связи с этим экономика республики несет дополнительную нагрузку, связанную с экологическими ограничениями, направленными на сохранение уникальной экологической системы Байкала, являющегося участком природного наследия ЮНЕСКО.

Следствием введенных в республике экологических ограничений являются следующие экономические потери [Дондоков 2012, с. 26–30].

1. Увеличение текущих издержек предприятий по сравнению с общероссийскими показателями, вызванными более высокими нормативами платы за пользование природными ресурсами, штрафами за загрязнение окружающей среды, жесткими требованиями к очистке сточных вод.

2. Увеличение транспортных издержек предприятий, обусловленных изменением традиционных схем перевозки продукции на БПТ, ограничением использования более дешевых видов транспор-

тировки древесины от добывающих предприятий к перерабатывающим.

3. Возникновение прямых потерь в выпуске продукции из-за жестких ограничений природохозяйственной деятельности, выноса производств из прибрежной и водоохранной зоны оз. Байкал (в сельскохозяйственном производстве, лесозаготовке, охотхозяйстве, в социальной и рекреационной сфере и др.).

4. Увеличение капитальных (инвестиционных) затрат непроизводительного характера, в том числе на дополнительные природоохранные мероприятия, перепрофилирование градообразующих предприятий, закрытие, консервацию и перемещение действующих производств.

Оценка экономических потерь Республики Бурятия, обусловленных «байкальским фактором», была в 2002–2003 гг. проведена Институтом макроэкономических исследований Министерства экономического развития и торговли РФ (ИМЭИ), разработавшим соответствующую методику [Дондоков и др. 2014, с. 55–62].

По расчетам ИМЭИ общая сумма потерь ВДС в Республике Бурятия в 2002 г. составила 6714,9 млн руб. Почти вся она приходилась на агропромышленный и лесопромышленный комплексы.

Дальнейшим развитием исследований по оценке экологически обусловленных потерь экономики Республики Бурятия стало использование в расчетах сотрудниками БНЦ СО РАН межотраслевой модели. В отличие от методики ИМЭИ экономические потери определялись не в агрегированной форме, а с учетом отраслевой специфики производства, что существенно повысило точность расчетов. Информационной основой расчетов стали таблицы «затраты-выпуск» по Республике Бурятия за 2011 г., разработанные в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (ОКВЭД) в разрезе 16 видов экономической деятельности [Постановление... 2007].

Вместе с тем, в описанных выше расчетах не учитывались экономические потери, связанные с отказом от реализации крупных инвестиционных проектов в минерально-сырьевом комплексе, являвшихся приоритетным направлением Стратегии развития Республики Бурятия [Постановление... 2012]. В отличие от АПК и лесопромышленного комплекса отрицательные эффекты от не реализации проектов в минерально-сырьевом комплексе вполне очевидны и прозрачны. Как правило, эти проекты достаточно крупные, их не-

много. В силу этого при имеющейся информации не требуется трудоемких расчетов.

Напротив, в АПК и лесопромышленном комплексе нет достаточной прозрачности. Эти отрасли характеризуются высоким уровнем теневой экономики, что существенно затрудняет проведение точных и объективных расчетов. Кроме того, за период, прошедший с 2003 г., произошла определенная адаптация экономики к изменившимся условиям (перенос ферм, закрытие предприятий лесозаготовки и лесопереработки и т. п.).

На наш взгляд, оценка экономических потерь в минерально-сырьевом комплексе более четко характеризует уровень потерь экономики Республики Бурятия от введения особого режима хозяйственной деятельности. Автором проведена оценка экономических потерь от не реализации крупных инвестиционных проектов на территории республики, включая строительство Холоднинского горно-обогатительного комбината на севере Республики Бурятия в непосредственной близости от озера Байкал. В целом экономические потери достаточно существенны. Вместе с показателями в АПК и лесопромышленном комплексе общая их сумма составляет до 20 % валового регионального продукта Бурятии.

Такие потери отрицательно влияют на социально-экономическое развитие республики. Более того, Бурятия не в состоянии самостоятельно финансировать природоохранные мероприятия. Нужна помощь федерального правительства в реализации федеральных, межрегиональных и республиканских мероприятий по экологической защите Байкальской природной территории и программ социально-экономического развития региона.

Стратегическое планирование развития республики в условиях особого режима хозяйственной деятельности на Байкальской природной территории (БПТ) определяет необходимость сбалансированного подхода к решению экологических и социально-экономических проблем. Вопросы социально-экономического развития по различным отраслям экономики следует рассматривать в увязке с проблемами охраны окружающей среды.

Вместе с тем в настоящее время отсутствует комплексный подход к решению вопросов социально-экономического развития Республики Бурятия с учетом экологических ограничений на Байкальской природной территории. Деятельность межправительственной комиссии по вопросам охраны озера Байкал ограничена рамками реализации государственной политики в области охраны Байкала. Из

85 мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 гг.» нет ни одного, связанного с социально-экономическим развитием БПТ [*Постановление... 2014*].

С другой стороны, Правительственная комиссия по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона в основном рассматривает проблемы субъектов РФ, входящих в состав Дальневосточного федерального округа. Из 511,8 млрд руб., предусмотренных на финансирование государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», на реализацию мероприятий в Республике Бурятия выделено 7,1 млрд руб. (1,4 % общей суммы) [*Постановление... 2014*].

Автором разработаны предложения для органов государственной власти Российской Федерации по сбалансированному решению социально-экономических и экологических задач на Байкальской природной территории:

1. Разработка нового проекта федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории», предусматривающего комплекс мероприятий, направленных на экономическое развитие БПТ с учетом экологических ограничений.

2. Создание в составе правительственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона подкомиссию по вопросам охраны озера Байкал и социально-экономическому развитию Байкальской природной территории.

3. Создание государственной корпорации по охране озера Байкал и социально-экономическому развитию Байкальской природной территории.

### **Литература и источники**

Федеральный закон Российской Федерации от 1 мая 1999 г. N 94-ФЗ «Об охране озера Байкал».

Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Дементьев В.В. Стратегическое планирование – залог успешного развития // Бюджет. – 2012. – № 7. – С. 2–5.

Дондоков З.Б.-Д. Экономические потери Республики Бурятия от воздействия «Байкальского фактора» // Вестник Бурятского научного центра СО РАН. – 2012. – № 1. – С. 26–30.

Дондоков З.Б.Д., Дырхеев К.П., Мунаев Л.А., Абзаев П.Б., Ринчино С.В. Межотраслевой анализ экономики Республики Бурятия на основе таблиц «затраты-выпуск» // Региональная экономика: теория и практика. – 2014. – № 28. – С. 55–62.

Постановление Правительства Республики Бурятия от 15 декабря 2007 г. № 410 «О стратегии социально-экономического развития республики Бурятия до 2025 г.».

Постановление Правительства Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 847 «О федеральной целевой программе «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 гг.».

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 308 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона».

Разработка механизмов реализации Целевой программы перехода Республики Бурятия к устойчивому развитию на 2002–2010 гг. Оценка влияния «байкальского фактора» и подготовка рекомендаций по финансированию экологических мероприятий и компенсации дополнительных затрат на Байкальской природной территории: Научный отчет по теме. – М.: Институт макроэкономических исследований, 2003. – С. 22.