

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ БАЙКАЛЬСКОГО РЕГИОНА

Для обеспечения инновационного развития Сибирского федерального округа требуется продолжить укрупнение субъектов, входящих в него. Создание Байкальского региона позволит ускорить социально-экономическое развитие. Вместе с тем, на пути создания нового региона существует ряд проблем, требующих решения. Разработку Стратегии развития Байкальского региона на долгосрочный период целесообразно осуществить еще до начала его формирования.

Ключевые слова: Байкальский регион, региональная экономика, Сибирский федеральный округ, Стратегия развития.

V.A. Bubnov

PROBLEMS OF FORMATION OF THE BAIKAL REGION

To provide innovational development of the Siberian Federal District it is necessary to continue agglomeration of its constituents. Formation of the Baikal region will help accelerate its social and economic development. At the same time, this process is characterized by a number of problems which need solving. It is appropriate to work out a long-term development strategy for the Baikal region before the formation process of the region is started.

Keywords: the Baikal region, regional economy, the Siberian Federal District, development strategy.

Российская Федерация является самым крупным по территории государством в мире. Для удобства управления РФ помимо деления на субъекты, поделена еще на федеральные округа.

Данное деление, осуществленное в 2000 г. не окончательное. Указ Президента РФ от 19 января 2010 г. № 83 о создании Северо-Кавказского федерального округа это наглядно подтверждает [1].

Каждый из федеральных округов имеет свои особенности, преимущества и недостатки. В данной работе мы рассмотрим Сибирский федеральный округ (далее по тексту — СФО) от дальнейшего реформирования, которого напрямую зависит развитие России.

О значении СФО могут свидетельствовать показатели [3, с. 487–488], приведенные на начало 2009 г.:

- численность населения составила 19 545,5 тыс. чел.;
- население в трудоспособном возрасте составило 12 435,1 тыс. чел.;
- среднегодовая численность занятых в экономике составила 9 097,2 тыс. чел.;
- численность работников, занятых в государственных органах и органах местного самоуправления составила 256,8 тыс. чел.;
- среднедушевые денежные доходы в месяц составили 12 856,5 р.;
- число предприятий и организаций составило 544 982.

Вместе с тем, ни для кого не секрет, что существует значительное отставание регионов СФО от общероссийских показателей по целому ряду направлений, что приводит к ухудшению социально-экономического климата в округе.

В связи с этим, осуществляется укрупнение субъектов Российской Федерации. Создание Байкальского региона на базе Иркутской области, Республики Бурятия и Забайкальского края является разумным продолжением этой политики.

Однако для создания Байкальского региона необходимо решить ряд проблем. Рассмотрим их ниже.

Первая проблема — получить согласие жителей Иркутской области, Республики Бурятия и Забайкальского края.

Новый субъект Федерации образуется в соответствии с федеральным конституционным законом, где в качестве оснований его образования являются:

- совместное предложение органов государственной власти субъектов Федерации об объединении указанных субъектов Российской Федерации и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта, направленное Президенту Российской Федерации в соответствии со ст. 10 Федерального конституционного закона «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации»;

- поддержка Президентом Российской Федерации в соответствии со ст. 11 Федерального конституционного закона «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» инициативы образования нового субъекта Российской Федерации в результате объединения субъектов Федерации;

- результаты референдумов по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации, проведенных в субъектах Федерации, включаемых в него, в соответствии со ст. 11 Федерального конституционного закона «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» [2].

С 1-м и 2-м пунктами проблем не возникнет — Президент РФ фактически назначает губернаторов, что касается 3-го пункта, то здесь возможны определенные проблемы.

Это связано с тем, что в соответствии с Федеральным конституционным законом от 30 дек. 2006 г. № 6-ФКЗ (ред. от 2 июня 2007 г.) «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа» (одобрен СФ ФС РФ 22 дек. 2006 г.) и в соответствии с Федеральным конституционным законом от 21 июля 2007 г. № 5-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа» (одобрен СФ ФС РФ 11 июля 2007 г.) произошли укрупнения регионов, которые не привели к существенному положительному изменению в их социально-экономическом развитии.

В вышеперечисленных законах указывалось, что дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ и объем средств, предоставляемых из федерального бюджета в качестве дотаций на оказание финансовой помощи фактически не увеличиваются.

Соответственно роста экономики, обещанного в ходе рекламной компании, в новых субъектах не произошло, а у населения остались вопросы о целесообразности данных действий, направленных на укрупнение субъектов РФ.

Вторая проблема — возможный рост количества чиновников, в связи с введением дополнительного уровня вертикали власти, как уже происходило при формировании аппарата уполномоченного Представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе. Безусловно, данная проблема имеет решение, вопрос — кто ее будет решать и на каком уровне.

Важно отметить, что заработная плата чиновников значительно (иногда в разы) превышает среднемесячную заработную плату в целом по экономике (табл. 1), а создание Байкальского региона, обладающего эффективной управленческой структурой, неизбежно повлечет сокращение количества чиновников и повысит интенсивность и результативность их работы.

Таблица 1

Среднемесячная начисленная заработная плата гражданских и муниципальных служащих в 2008 г.

Объект	Среднемесячная заработная плата гражданских (муниципальных) служащих, р.			Справочно: средне-месячная заработная плата в целом по экономике, р.
	Территориальных органов федеральных органов исполнительной власти	Органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации	Органов местного самоуправления с исполнительно-распорядительными функциями	
РФ	25 354	33 261	22 095	18 578
СФО	27 876	31 984	21 175	16 565
Республика Бурятия	27 419	38 588	22 287	15 609
Забайкальский край	29 537	31 316	18 817	16 238
Иркутская область	31 694	33 246	27 762	18 242

Составлено по данным Федеральной службы государственной статистики.

В настоящее время в рассматриваемых субъектах Федерации уже трудится значительное количество чиновников (табл. 2).

Таблица 2

Численность работников, замещавших должности гражданских и муниципальных служащих, и укомплектованность этих должностей на конец 2008 г.

Объект	Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти		Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации		Органы местного самоуправления с исполнительно-распорядительными функциями	
	человек	укомплектованность, %	человек	укомплектованность, %	человек	укомплектованность, %
РФ	475 888	92,5	200 179	94,9	333 487	95,9
СФО	71 558	95,2	24 460	94,4	55 532	96,9
Республика Бурятия	3 745	96,4	1 220	97,0	2 934	97,9
Забайкальский край	5 118	96,1	1 665	92,4	3 822	97,0
Иркутская область	8 662	94,9	4 151	94,5	6 852	96,0

Составлено по данным Федеральной службы государственной статистики.

Поэтому, следует ожидать активного сопротивления со стороны административно-управленческого аппарата.

Третья проблема — экологическая. Создание Байкальского региона возможно только при наличии существенного объединяющего фактора — озера Байкал, как культурно-исторического и экологического феномена. Важно отметить, что Байкал был признан всемирным при-

родным наследием ЮНЕСКО при определенных условиях, в частности, необходимо перепрофилирование Байкальского целлюлозно-бумажного комбината (далее — БЦБК) в целях ликвидации его как источника загрязнения.

Вместе с тем, наличие БЦБК на берегу Байкала наносит существенный вред как имиджу озера, снижает туристический потенциал, а также не позволяет развернуть производство и реализацию байкальской питьевой воды на должном уровне. Ученые Иркутского и Бурятского научных центров СО РАН направили в апреле 2010 г. обращение к премьер-министру России Владимиру Путину. В своем письме они обращают внимание на то, что «возобновление производства целлюлозы Байкальским целлюлозно-бумажным комбинатом в режиме сброса сточных вод нарушает международные обязательства России по охране уникальной всемирной ценности — объекта всемирного природного наследия озера Байкал». К обращению прилагается аналитическая записка, утвержденная заместителем председателя Президиума ИЦ СО РАН, председателем Научного совета СО РАН по проблемам озера Байкал академиком Михаилом Кузьминым.

Руководство субъектов РФ, включаемых в Байкальский регион, по проблеме БЦБК никак не обозначило свою позицию.

Четвертая проблема — наличие крупных корпораций, которые действуют в Байкальском регионе. Для высшего менеджмента этих корпораций выгоднее иметь дело с небольшими и экономически малозначительными субъектами РФ. Создание же крупного региона заставит их существенно изменить свою социально-экономическую политику на данной территории. Это повлечет дополнительные расходы, что в условиях финансового кризиса с их точки зрения крайне нежелательно. Следовательно, возможно противодействие.

Пятая проблема — открытость и доступность региональной власти. Создание Сибирского региона потребует выбора столицы нового субъекта Федерации. Формирования там эффективной управленческой команды, от чего, безусловно, выиграет один областной центр, а два других проиграют.

Шестая проблема — необходимость разработки Стратегии развития Байкальского региона. Иркутская область, Республика Бурятия и Забайкальский край имеют собственные разработанные стратегии и планы развития. В условиях влияния глобальной экономики возникает необходимость разработки Стратегии развития Байкальского региона, еще до его юридического оформления в качестве нового субъекта РФ.

Безусловно, вышеперечисленные проблемы не носят исчерпывающего характера. От их правильного и своевременного решения зависит судьба не только создаваемого Байкальского региона, но и всех его жителей.

Список использованной литературы

1. О заместителе Председателя Правительства Российской Федерации и полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе: указ Президента Российской Федерации от 19 янв. 2010 г. № 83.
2. О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации: федер. конституц. закон от 17 дек. 2001 г. № 6-ФКЗ (ред. от 31 окт. 2005 г.).
3. Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2008: стат. сб. / Росстат. — М., 2009. — 654 с.

Bibliography (transliterated)

1. O zamestitele Predsedatelya Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii i polnochnom predstavitele Prezidenta Rossiiskoi Federatsii v Severo-Kavkazskom federal'nom okruge: ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 19 Jan. 2010 g. № 83.
2. O poryadke prinyatiya v Rossiiskuyu Federatsiyu i obrazovaniya v ee sostave novogo sub'ekta Rossiiskoi Federatsii: feder. konstit. zakon ot 17 Dec. 2001 g. № 6-FKZ (red. ot 31 Oct. 2005 g.).
3. Regiony Rossii. Osnovnye kharakteristiki sub'ektov Rossiiskoi Federatsii. 2008: stat. sb. / Rosstat. — М., 2009. — 654 s.

Информация об авторе

Бубнов Вячеслав Анатольевич — кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой бухгалтерского учета и налогообложения Иркутского государственного университета путей сообщения, г. Иркутск, e-mail: Bubnov_v@irgups.ru.

Author

Bubnov Vyacheslav Anatolyevich — PhD in Economics, Associate Professor, Chairholder, Chair of Accounting and Taxation, Irkutsk State Railway Transport Engineering University, Irkutsk, e-mail: Bubnov_v@irgups.ru.