

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ КАК ОСНОВА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ С ОСОБЫМ РЕЖИМОМ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Работа выполнена при поддержке гранта РГНФ № 08-02-62202 а/Т

В статье определяется роль муниципальных образований в реализации принципов устойчивого развития на территориях с особым режимом природопользования. Приводятся результаты оценки интегрального индекса устойчивого развития муниципальных образований, основанного на выделении экономических, социальных и экологических индексов муниципальных образований, как подсистем экономической системы региона.

Ключевые слова: устойчивое развитие, муниципальные образования, особый режим природопользования.

Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, предполагает, что «формирование эффективной пространственной структуры экономики страны при соблюдении баланса интересов всех субъектов Российской Федерации» должно происходить на основе «разработки и реализации программ перехода к устойчивому развитию для каждого региона, а также дальнейшей интеграции этих программ при разработке государственной политики в области устойчивого развития». Устойчивое развитие России в XXI веке в решающей степени определяется освоением природных ресурсов ее восточных территорий, интенсификацией ее социально-демографического потенциала [1]. Сибирские и дальневосточные приграничные регионы должны занять стратегически важные позиции для связи России с интенсивно развивающимся Азиатско-Тихоокеанским регионом. Для этого необходимо сохранить потенциал природных экосистем Сибири и Дальнего Востока [2].

Особую значимость при формировании государственной региональной политики приобретает разработка стратегии развития регионов с особым режимом природопользования, подразумевающего экологическую регламентацию хозяйственной деятельности. Необходимым становятся совершенствование нормативно-правовой базы, изменения в структуре производства, внедрение экологических стандартов хозяйственной деятельности, разработка механизма учета в межбюджетных отношениях дополнительных затрат и сокращения доходов бюджетов субъектов Федерации, связанных с экологическим режимом хозяйствования, а также совершенствование системы регулирования социально-экономического развития регионов.

Одной из таких территорий является территория Байкальского региона, для хозяйствующих субъектов которого экономическая деятельность согла-

совывается с особым режимом природопользования, установленного Федеральным законом «Об охране озера Байкал». В 2001 году в Республике Бурятия была принята Программа устойчивого развития.

Как известно, главной целью устойчивого развития является гармонизация взаимодействия с природой общества. При этом общество должно прийти к «формированию предсказанной В.И. Вернадским сферы разума (ноосферы), когда мерилom национального и индивидуального богатства становятся духовные ценности и знания Человека, живущего в гармонии с окружающей средой» [1]. Качество жизни населения должно обеспечиваться в пределах хозяйственной емкости экосистем, не вызывающих разрушение естественного механизма регуляции окружающей среды [3]. Программа устойчивого развития Республики Бурятия определяла, что переход к устойчивому развитию должен включать не только сбалансированное решение экономических, социальных, экологических проблем, а сколько создание новой системы духовно-нравственных ценностей общества, ориентированных на достижение целей формирования сферы разума (ноосферы). Одним из главных направлений данной программы являлось формирование этики устойчивого развития на основе выработки сознательного отношения к проблемам взаимодействия общества и природы, осознания и принятия человеком нового образа мышления, новой системы ценностей, заключающихся в эффективном хозяйствовании, рациональном потреблении и здоровом образе жизни.

К настоящему моменту в регионе накоплен большой опыт реализации ряда конкретных решений и предложений в целях экономического и социального развития с учетом природных особенностей региона и необходимости соблюдения требований по поддержанию благоприятной экологической обстановки. Выполнен значительный объем научных исследований и проектных разработок, приняты постановления директивных органов, осуществлены мероприятия, направленные на охрану уникальной природной среды региона. Мировым сообществом признана значимость сохранения оз. Байкал и прилегающей к нему территории, выразившаяся во включении его в список Участков мирового наследия. За эти годы был проанализирован опыт внедрения в регионе экологических ограничений хозяйственной деятельности, доработана система регламентации природопользования.

Как показал региональный опыт, реализация принципов устойчивого развития невозможна без взаимодействия государственных, региональных органов власти и местного самоуправления в обеспечении экологической, экономической и социальной экологической устойчивости территории. Особая роль придается органам местного самоуправления, поскольку согласно Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» основные вопросы обеспечения жизнедеятельности населения, в том числе и охраны природы, относятся к полномочиям органов местного самоуправления. Санитарное благополучие населения, благоустройство и озеленение, утилизация, переработка и уничтожение бытовых отходов, контроль за использованием земель, участие в охране окружающей среды, так же как и социально-культурное, коммунально-

бытовое обслуживание населения, отнесены к полномочиям органов местного самоуправления.

Согласно существующей бюджетной системе финансовые ресурсы для реализации своих функций местные бюджеты получают из вышестоящих бюджетов [4]. Местные бюджеты имеют значительный объем финансовой помощи из федерального бюджета, значительные суммы дотаций (трансфертов) из регионального бюджета, а также собственные доходы. Но, как показывает практика, для финансирования минимально необходимых социальных и других текущих расходов этих средств недостаточно. Как и бюджет Республики Бурятия, местные бюджеты характеризуются высоким уровнем дотационности. По данным Министерства финансов РБ в 2007 году объем безвозмездных поступлений в консолидированный бюджет Республики Бурятия составил 15 091 248 тыс. рублей и составил 53,6% доходов. Темпы роста общего объема доходов консолидированного бюджета Республики Бурятия (149,3% в 2007 году) превышают средний по Сибирскому Федеральному округу (141,3%). По темпу роста безвозмездных поступлений из федерального бюджета Республика Бурятия занимает 5 место среди регионов Сибирского Федерального округа. В 2007 году доля безвозмездных перечислений в доходах бюджетов муниципальных образований в среднем составила 77,7%. Дотационными на 90% и выше являются Кижингинский, Закаменский и Курумканский муниципальные районы, наиболее высок уровень самообеспеченности бюджетов городов Улан-Удэ и Северобайкальска.

Налоговые и неналоговые доходы бюджета республики в общем объеме доходов в 2007 году составили 45,5%. По доле собственных доходов в доходах бюджета Республика Бурятия занимает 11 место среди регионов СФО, уступая и Иркутской и Читинской областям. Основной вклад в формирование собственных доходов консолидированного бюджета вносит г. Улан-Удэ – 37,8%.

Низкая самообеспеченность муниципальных образований собственными финансовыми ресурсами отражается на уровне предоставления обязательных услуг населению и выполнения закрепленного набора функций местным самоуправлением.

Оценка инфраструктурной обеспеченности муниципальных образований показала наличие территориальной дифференциации населения по обеспеченности инфраструктурными услугами, в том числе жилищно-коммунальной сферы, общественного питания, здравоохранения, банковской сферы, учреждений культуры, связи, транспорта (рис.1).

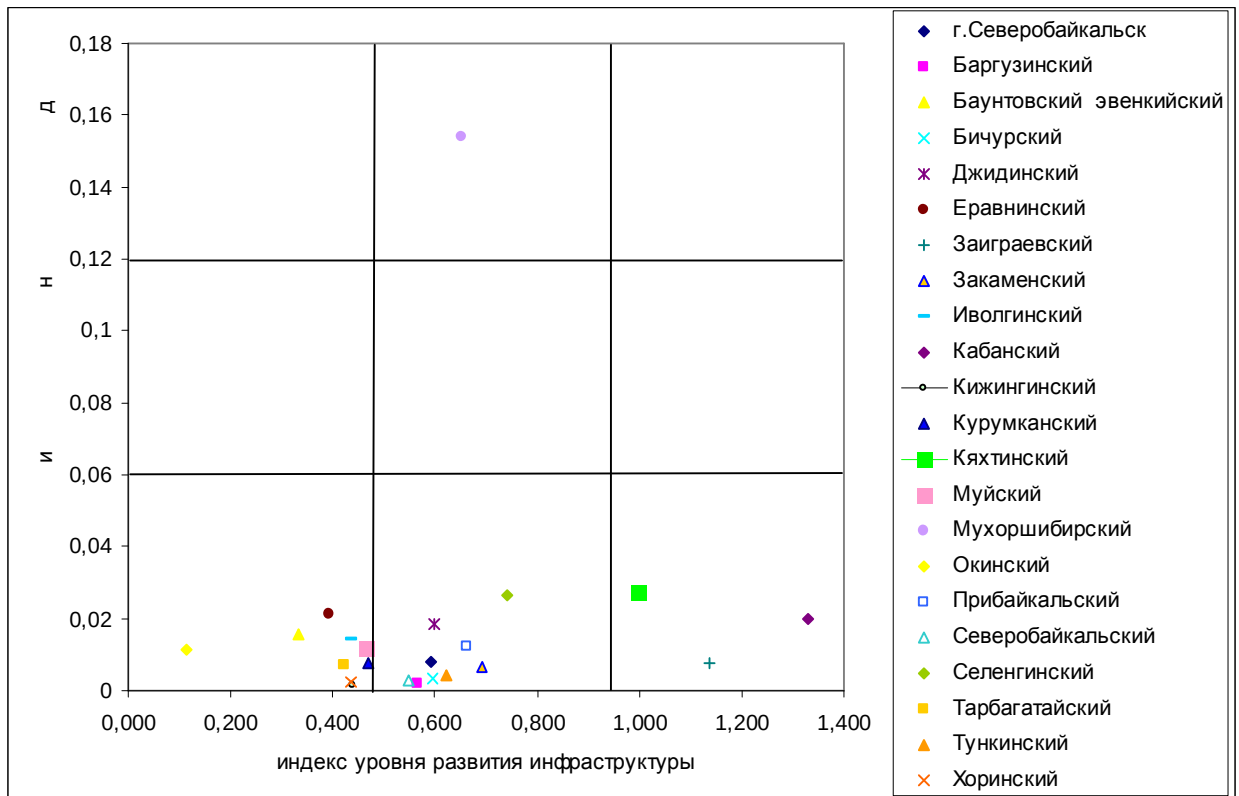


Рис. 1. Оценка инфраструктурной обеспеченности муниципальных образований

Для анализа процессов устойчивого развития муниципальных образований предлагается методика, основанная на выделении экономических, социальных и экологических индексов муниципальных образований, как подсистем экономической системы региона, построении интегрального индекса устойчивого развития муниципальных образований, дифференцированной оценки эколого-экономического развития муниципальных образований, оценки доступности инфраструктурных ресурсов. При разработке методики были использованы методологические подходы Комендантовой-Аманн Н.П. [5]. Интегральный индекс устойчивого развития муниципального образования построен на основе индексов: экономического развития, социального развития, экологического развития:

индекс экономического развития Ier_i :

$$Ier_i = \frac{\sum (X_{ij} - X_{\min j})}{\sum (X_{\max j} - X_{\min j})}, \text{ где} \quad (8)$$

X_{ij} - величина j -го индикатора, характеризующего экономический аспект развития i -той территории;

$X_{\min j}$ - минимальное значение j -го индикатора;

$X_{\max j}$ - максимальное значение j -го индикатора.

индикаторы экономического развития:

X_{i1} - объем промышленного производства на душу населения, тыс.руб.,
 X_{i2} - ввод жилья на душу населения, кв.м.,
 X_{i3} - объем валовой продукции сельского хозяйства на душу населения, тыс.руб.,
 X_{i4} - объем розничного товарооборота на душу населения, тыс.руб.

индекс, характеризующий социальный аспект Isr_i :

$$Isr_i = \frac{\sum (Y_{ij} - Y_{\min j})}{\sum (Y_{\max j} - Y_{\min j})}, \text{ где} \quad (9)$$

Y_{ij} - величина j -го индикатора, характеризующего экономический аспект развития i -той территории;

$Y_{\min j}$ - минимальное значение j -го индикатора;

$Y_{\max j}$ - максимальное значение j -го индикатора.

индикаторы социального развития:

Y_{i1} - отношение среднемесячной заработной платы к прожиточному минимуму, %.

индекс, характеризующий экологический аспект $Iecor_i$:

$$Iecor_i = \frac{\sum (Z_{ij} - Z_{\min j})}{\sum (Z_{\max j} - Z_{\min j})}, \text{ где} \quad (10)$$

Z_{ij} - величина j -го индикатора, характеризующего экономический аспект развития i -той территории;

$Z_{\min j}$ - минимальное значение j -го индикатора;

$Z_{\max j}$ - максимальное значение j -го индикатора.

индикаторы экологического развития:

Z_{i1} - произведено промышленной продукции на 1 тн. отходов, руб.,

Z_{i2} - произведено промышленной продукции на 1 куб.м.сточной воды, руб.,

Z_{i3} - площадь санкционированных свалок, га/1000 чел. населения.

Для расчета интегрального индекса устойчивого развития определены веса смежных индексов, входящих в его состав, исходя из равнозначности трех составляющих устойчивого развития.

Для расчета ИУР (I_i) предлагается следующая формула:

$$I_i = \sum 1/3(Ier_i + Isr_i + Iecor_i) \quad (11)$$

Интегрированные оценки устойчивого развития муниципальных образований свидетельствуют об уровне сбалансированности показателей устойчивого развития для каждого муниципального образования и наличии эколого-экономических проблем территорий муниципальных образований (рис.2).

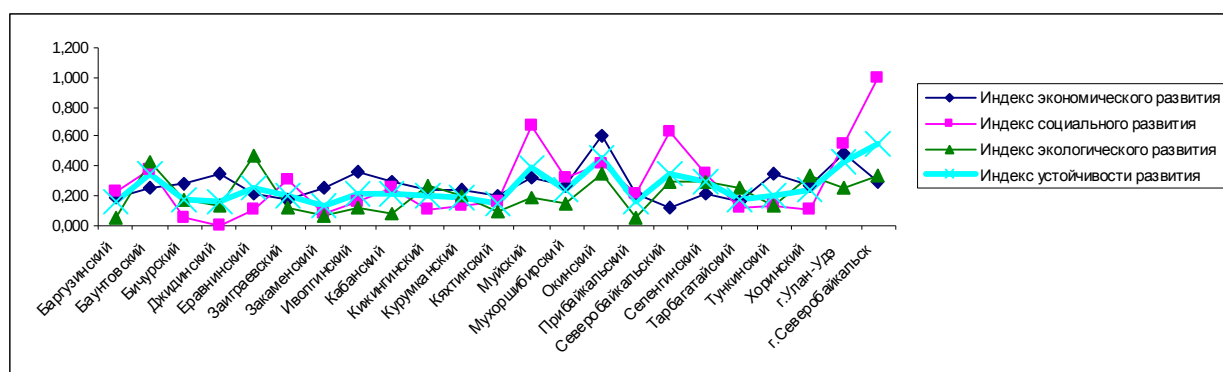


Рис.2. Индекс устойчивого развития муниципальных образований Республики Бурятия

Выявлено, что экономический индекс ниже критического значения 0,2 в районах: Северо-Байкальский, Баргузинский, Тарбагатайский, Заиграевский районы. Социальный индекс ниже критического значения 0,1 в Закаменском, Биурском, Джидинском районах. Экологический индекс ниже критического значения 0,1 в Баргузинском, Закаменском, Кабанском, Кяхтинском, Прибайкальском районах (табл.1).

Таблица 1 – Расчет индекса устойчивого развития муниципальных образований Республики Бурятия

	Индекс экономического развития	Индекс социального развития	Индекс экологического развития	Индекс устойчивого развития	Ранг
Республика Бурятия					
по районам:					
Баргузинский	0,190	0,234	0,054	0,159	21
Баунтовский	0,251	0,371	0,430	0,351	6
Бичурский	0,283	0,053	0,176	0,171	18
Джидинский	0,347	0,000	0,132	0,160	20
Еравнинский	0,213	0,104	0,472	0,263	8
Заиграевский	0,179	0,317	0,127	0,208	14
Закаменский	0,257	0,079	0,061	0,133	23
Иволгинский	0,362	0,166	0,120	0,216	11
Кабанский	0,290	0,254	0,084	0,209	12
Кижингинский	0,240	0,111	0,274	0,208	13
Курумканский	0,236	0,133	0,199	0,190	16
Кяхтинский	0,209	0,162	0,089	0,153	22
Муйский	0,325	0,678	0,189	0,397	4
Мухоршибирский	0,265	0,327	0,144	0,246	9
Окинский	0,601	0,420	0,353	0,458	2
Прибайкальский	0,210	0,217	0,058	0,161	19
Северобайкальский	0,117	0,640	0,298	0,351	5

	Индекс экономическо-го развития	Индекс социального развития	Индекс экологического развития	Индекс устойчивого развития	Ранг
Селенгинский	0,222	0,351	0,298	0,290	7
Тарбагатайский	0,164	0,123	0,254	0,180	17
Тункинский	0,355	0,129	0,136	0,207	15
Хоринский	0,274	0,113	0,335	0,241	10
г.Улан-Удэ	0,489	0,549	0,259	0,432	3
г.Северобайкальск	0,302	1,000	0,340	0,547	1

Расчеты показали, что для устойчивого развития региона необходимо принятие управленческих решений региональными и муниципальными органами власти, с учетом территориальных особенностей эколого-экономического развития. Необходимо формирование стратегии устойчивого развития муниципальных образований, направленной на усиление конкурентоспособности территорий в долгосрочном периоде путем воздействия на инвестиционные факторы.

Список использованных источников

1. Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию. Утверждена Президентом Российской Федерации от 1 апреля 1996 г. №440.
2. Из решения Международной конференции «Байкал как участок Мирового природного наследия», Улан-Удэ, 2001.
3. Горшков В.В., Горшков В.Г., Данилов-Данильян В.И., Лосев К.С., Макарова А.М.. Биотическая регуляция окружающей среды.//Экологический вызов и устойчивое развитие.М.: Прогресс-Традиция.2000.С.373-388.
4. Хандуев П.Ж., Цыденмункуева Т.Ч.. Финансовая политика региона: методология, методы и практика разработки.- М.: Финансы и статистика, 2008.- 304 с.
5. http://www.bali.ostu.ru/umc/arhiv/2006/2/Komendantova_Amann.pdf