

УДК 332.14 (57)
ББК 65.04 (253)

В.А. Бубнов
К.э.н., доцент, заведующий кафедрой
«Бухгалтерский учет и налогообложение»
Иркутского государственного университета путей сообщения
город Иркутск
Bubnov_v@irgups.ru

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
Bubnov_v@irgups.ru

PROBLEMS OF FORMATION OF THE BAIKAL REGION

For maintenance of innovative development of the Siberian federal district it is required to continue integration of the subjects entering into it. Creation of the Baikal region will allow to accelerate social and economic development. At the same time, on a way of creation of new region there is a number of the problems demanding the decision. Development of Strategy of development of the Baikal region for the long-term period is expedient for carrying out even prior to the beginning of its formation.

Keywords: The Baikal region, Regional economy, The Siberian federal district, Strategy of development

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 году не окончательное. Указ Президента РФ № 83 от 19 января 2010 года о создании Северо-Кавказского федерального округа¹ это наглядно подтверждает.

¹ О заместителе Председателя Правительства Российской Федерации и полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе: указ Президента Российской Федерации от 19 января 2010 года N 83.

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 показатели², приведенные на начало 2009 года:

- численность населения составила 19545,5 тыс. человек;
- население в трудоспособном возрасте составило 12435,1 тыс. человек;
- среднегодовая численность занятых в экономике составила 9097,2 тыс. человек;
- численность работников, занятых в государственных органах и органах местного самоуправления составила 256,8 тыс. человек;
- среднедушевые денежные доходы в месяц составили 12856,5 руб.;
- число предприятий и организаций составило 544982.

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 являются³:

1) 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 статьей 10 Федерального конституционного закона "О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации";

2) поддержка Президентом Российской Федерации в соответствии со статьей 11 Федерального конституционного закона "О порядке принятия

² Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2008: Стат. сб. / Росстат. – М., 2009. – 654 с. - С. 487-488.

³ О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 17.12.2001 N 6-ФКЗ (ред. от 31.10.2005).

в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации" инициативы образования нового субъекта Российской Федерации в результате объединения субъектов Федерации;

3) результаты референдумов по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации, проведенных в субъектах Федерации, включаемых в него, в соответствии со статьей 11 Федерального конституционного закона "О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации".

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

Это связано с тем, что в соответствии с Федеральным конституционным законом от 30.12.2006 N 6-ФКЗ (ред. от 02.06.2007) "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 22.12.2006) и в соответствии с Федеральным конституционным законом от 21.07.2007 N 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 11.07.2007) 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 (см. таблицу 2), а создание Байкальского региона, обладающего эффективной управленческой структурой, неизбежно повлечет

сокращение количества чиновников и повысит интенсивность и результативность их работы.

В настоящее время в рассматриваемых субъектах Федерации уже трудится значительное количество чиновников (см. таблицу 1).

Таблица 1

Численность работников, замещающих должности гражданских и муниципальных служащих, и укомплектованность этих должностей на конец 2008 года⁴

	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	475888	92,5	200179	94,9	333487	95,9
СФО	71558	95,2	24460	94,4	55532	96,9
Республика Бурятия	3745	96,4	1220	97,0	2934	97,9
Забайкальский край	5118	96,1	1665	92,4	3822	97,0
Иркутская область	8662	94,9	4151	94,5	6852	96,0

Таблица 2

Среднемесячная начисленная заработная плата гражданских и муниципальных служащих в 2008 году⁵

	Среднемесячная заработная плата гражданских (муниципальных) служащих, рублей			Справочно: среднемесячная заработная плата в целом по экономике, рублей
	Территориальных органов федеральных органов исполнительной власти	органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации	Органов местного самоуправления с исполнительно-распорядительными функциями	
РФ	25354	33261	22095	18578
СФО	27876	31984	21175	16565
Республика Бурятия	27419	38588	22287	15609
Забайкальский край	29537	31316	18817	16238

⁴ По данным Федеральной службы государственной статистики

⁵ Там же

Иркутская область	31694	33246	27762	18242
-------------------	-------	-------	-------	-------

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 природным 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 года 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 ИНЦ 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 проигрывают.

Шестая проблема – необходимость разработки Стратегии развития Байкальского региона. Иркутская область, Республика Бурятия и Забай-

кальский 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 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 января 2010 года N 83.

2. Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2008: Стат. сб. / Росстат. – М., 2009. – 654 с.- С. 487-488.

3. О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 17.12.2001 N 6-ФКЗ (ред. от 31.10.2005).

4. Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа: федеральный конституционный закон от 30.12.2006 N 6-ФКЗ (ред. от 02.06.2007).

5. Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа: федеральный конституционный закон от 21.07.2007 N 5-ФКЗ.