УДК 304.44
DOI статьи: 10.17238/issn2221-2698.2016.23.41

Какие проблемы представители местной власти и жители посёлка Берёзово Ханты-Мансийского автономного округа — Югры считают самыми главными[1]

© Плисецкий Евгений Евгеньевич, кандидат географических наук, заместитель директора Института региональных исследований и городского планирования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Тел. раб. +7(495) 772 95 90, доб. 222 01.
E-mail: epliseckij@hse.ru

Аннотация. Главной целью экспедиции в посёлок Берёзово Берёзовского района Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, состоявшейся с 6 по 8 июня 2015 г., ставшей частью большого исследования «Gover-nance, Community and Ecology: Responding to Challenges of Resource Development in the Circumpolar North», стало изучение современных тенденций и перспектив устойчивого развития отдельных приарктических территорий для обеспечения сбалансированного экономического развития, сохранения уникальной природной экологической системы и уклада коренных малочисленных народов Севера и сложившейся системы регионального и муниципального управления этими процессами. Экспедиция состоялась при поддержке и при участии Администрации ХМАО — Югры и Берёзовского района[2].

Ключевые слова: *устойчивое развитие, арктические экосистемы, муниципальное управление, экономическое развитие, поселения Арктики*

What problems people of the Berezovo village of the Khanty-Mansiisky Autonomous District — Yugra consider the major

© Evgeny E. Plisetsky, Candidate of Geographical Sciences, Deputy Director of the Institute for Regional Studies and Urban Planning of the National Research Institution “Higher School of Economics”.
Tel.: +7 (495) 772 95 90 ext. 222 01. E-mail: epliseckij@hse.ru

Abstract. The expedition to the village of Berezovo of the Berezovsky district of the Khanty-Mansiisk Autonomous District — Yugra, held on 6—8 of June 2015, became part of a large research project “Governance, Community and Ecology: Responding to Challenges of Resource Development in the Circumpolar North”. Its purpose was to study current trends and prospects for sustainable development of certain Arctic areas to ensure balanced economic development, preserve the unique natural ecological system, way of life of indigenous peoples and the existing system of regional and municipal management of these processes. The expedition took place with the support and involvement of the Administration of the Khanty-Mansiisk — Ugra and Berezovsky area.

---

[1] Исследование проведено в рамках гранта Фонда МакАртуров № 13-105059-000-INP “Governance, Community and Ecology: Responding to Challenges of Resource Development in the Circumpolar North” (2014—2015 гг.).

[2] В экспедиции приняли участие: руководитель гранта "Governance, Community and Ecology: Responding to Challenges of Resource Development in the Circumpolar North", профессор, PhD, ведущий научный сотрудник Института региональных исследований и городского планирования (Далее — Института (ИРИиГП)) Кэрол Скотт Леонард; профессор, доктор наук, директор Института Ирина Ильина; кандидат наук, зам. директора Плисецкий Евгений; кандидат наук, главный эксперт Института Сергей Голубчиков (14.08.1960 — 19.10.2015); советник по вопросам окружающей среды и «горячим экологическим точкам» Международного Баренцева секретариата Ояла Туули Ханна Пайвикки; режиссёр фильма Александра Марченко.

Keywords: *sustainable development, Arctic ecosystems, municipal management, economic development, Arctic settlements*

Анализ основных социально-экономических показателей субъектов АЗРФ показывает, что при высокой доле регионов в общей площади территории России и значительной доле в общем объёме добычи полезных ископаемых, эти регионы характеризуются низкими показателями как по численности населения и численности, занятых в экономике, так и по показателям оборота розничной торговли, ввода жилых домов, производства продукции сельского хозяйства и др. Важнейшим стратегическим направлением развития АЗРФ должно стать формирование сбалансированной системы пространственного развития данных территорий, опорными точками экономического роста которой являются городские населённые пункты.

Ключевыми мерами государственного развития АЗРФ являются каркасно-кластерный подход, формирование опорных зон развития, селективная государственная политика развития арктических территорий. Именно городские поселения являются плацдармами освоения арктических территорий. Специфика данных городов обусловлена особенностями географического положения, суровостью климата, сложностью транспортной доступности и вызванных ими проблемами проживания населения и ведения хозяйственной деятельности.

Одной из целей проведённого пилотажного опроса населения стало изучение современных тенденций и особенностей проживания населения в регионах, приравненных к Крайнему Северу, степени удовлетворения местными жителями сложившейся системой местного, в отдельных случаях, регионального управления. В ходе проводимого исследования необходимо было понять, как принимаемые органами власти решения влияют, помогают в решении целого ряда накопившихся проблем в экономической, социальной и экологической сферах, как происходящие изменения в жизни оценивают сами жители посёлка Берёзово ХМАО — Югра.

В ходе экспедиции было собрано 13 анкет от представителей, главным образом, бюджетной сферы (образование, культура, социальная сфера, муниципальная служба, пожарная охрана), а также сферы потребительского рынка. Национальный состав опрошенных характеризуются преобладанием русского населения — 61%. 23% опрошенных были представителями народа ханты, 8% — народа манси, 8% — украинцы. Данная выборка в целом соответствует структуре национального состава населения поселения: по данным на 14 октября 2010 г. общая численность населения составила 7 939 чел., из них русского — 4 794 чел. (60%), ханты — 980 чел. (12%). Все из опрошенных жителей отметили, что они разговаривают только на русском языке, один человек указал, что владеет местным языком, но на нём практически не говорит.

На вопрос о том, какие проблемы сдерживают развитие местного самоуправления, большинство ответов респондентов (более 15% за каждый) было отдано за следующие четыре проблемы, а именно: низкий уровень квалификации трудовых ресурсов и управленческих кадров, снижение качества и уровня доступности услуг, в том числе социальных, недостаточное развитие инфраструктуры, формирование местного бюджета.

Рисунок. 1. Доля ответов респондентов о главных проблемах, мешающих развитию местного самоуправления, %

Таким образом, видно, что население в первую очередь волнует состояние тех сфер, с которыми они в наибольшей степени взаимодействуют в повседневной жизни. Квалификация трудовых ресурсов в социальной сфере и в сфере предоставления государственных услуг напрямую определяет качество жизни в том или ином городе, посёлке и т.д. Качество дорог, систем связи обусловливает уровень связности отдаленной территории с главными экономическими центрами. Качество формирования бюджета влияет на возможности для первоочередного решения наиболее острых проблем, относящихся к компетенции органа местного самоуправления.

Среди наиболее эффективных способов решения указанных проблем отмечают мероприятия организационно-административного (чёткая регламентация полномочий и сферы ответственности различных служб, сокращение числа необходимых согласований при получении тех или иных услуг, проведение обучающих тренингов и семинаров для работников бюджетной сферы и муниципальной службы), социологического (изучение текущих потребностей местного населения) и экономического (создание льготных условий для потенциальных инвесторов) характера. При ответе на вопрос о механизмах решения сложившихся проблем муниципального образования мнение респондентов разделилось почти поровну: 54% высказалось за необходимость задействовать финансовые механизмы, 46% — организационные.

При этом в настоящее время, как отметили все опрошенные, степень участия населения в решении муниципальных проблем в целом пассивная. Данный ответ позволяет сделать вывод о довольно низком уровне самоорганизации местного населения, слабом развитии института общественных организаций. Жители предпочитают не участвовать и не проявлять свою гражданскую позицию для решения наиболее острых и актуальных проблем.

При ответе на вопрос о сложившейся за последнее десятилетие демографической ситуации большинство ответов респондентов (более 75%) показали её ухудшение. Анализ данных Росстата показал, что за период с 2010 по 2015 г. произошло сокращение численности населения с 7 939 чел. до 7 777 чел. в 2015 г. Одновременно для поселения характерен и отрицательный миграционный прирост, который в 2014 г. составил 138%. На сегодняшний день в посёлке, по мнению жителей, существуют определённые проблемы с занятостью населения. Хотя по этому вопросу мнение респондентов незначительно разошлось. Только 15% респондентов заявили, что они не встречали проблем с трудоустройством. Более 85% респондентов отметили низкую заработную плату, главным образом в бюджетной сфере, сокращение рабочих мест.

Главными направлениями совершенствования муниципального управления были указаны: повышение квалификации трудовых кадров, искоренение коррупции за счёт ужесточения ответственности, выборность руководителя администрации из числа местных жителей, более активное развитие стратегического планирования в муниципальной практике.

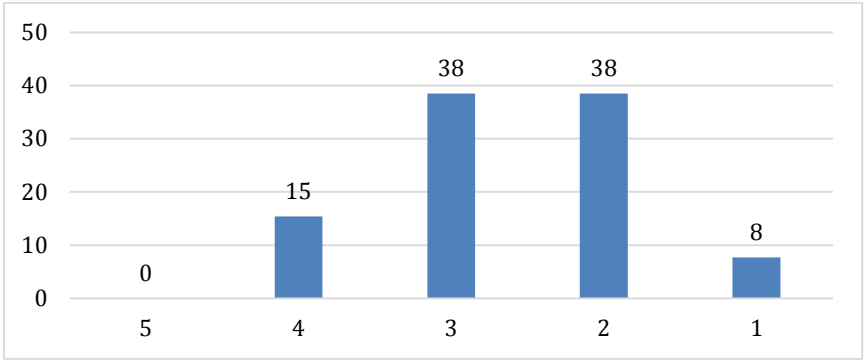

Рисунок 2. Доля ответов респондентов об отношении между властью и бизнесом по 5-балльной шкале, %

Сложившийся уровень развития отношения между властью и бизнесом более 70% опрошенных оценили на 2—3 балла по 5-ти балльной шкале, то есть указали на довольно непростую ситуацию, сложившуюся в посёлке (рис. 2). Здесь стоит отметить довольно слабую информированность жителей посёлка о реализуемых программах и формах взаимодействия местной администрацией с бизнес сообществом. Так, ещё в 2011 г. между администрацией Берёзовского района, Фондом поддержки предпринимательства Югры, ООО «Окружной бизнес инкубатор», Фондом микрофинансирования Югры и Фондом содействия

развития инвестиций ХМАО — Югра подписано пятистороннее соглашение о проведении совместных бизнес-тренингов. В ответ на вопрос об отношениях между местным населением (КМНС) и крупным бизнесом 15% респондентов отметили факты нарушения компаниями территорий традиционного природопользования коренных народов. Также были указаны и факты браконьерства со стороны КМНС: охота до официального объявления начала охотничьего сезона, незаконный вылов рыбы. В оценке сложившихся тенденций социально-экономического развития поселения Берёзово большинство опрошенных были настроены более пессимистично (рис. 3). Так, более 70% данных ответов фиксируют определённую тенденцию замедления темпов развития отдельных сфер жизнедеятельности общества. Наибольшая доля пессимистичных ответов были даны при оценке развития сельского хозяйства, социальной сферы, сферы муниципального управления.

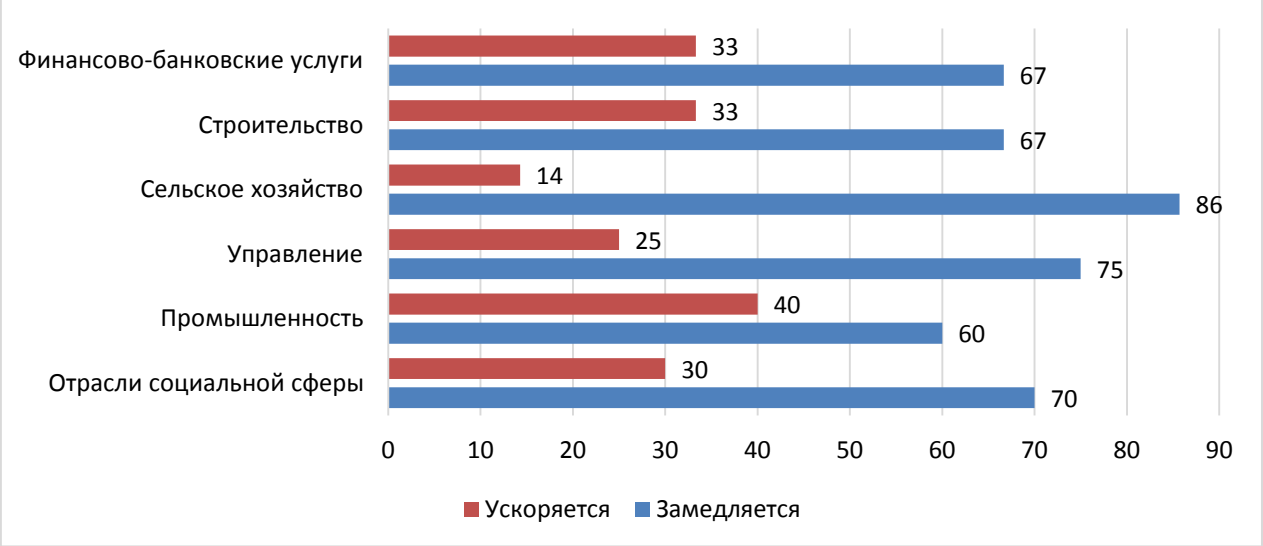

Рисунок 3. Доля ответов респондентов о современных тенденциях социально-экономического развития, %

По мнению большинства респондентов, необходимо проводить более конкретную политику, направленную на активизацию экономической деятельности. В то же время, учитывая сложившиеся условия, приоритетной задачей на ближайшие 2—3 года будет обеспечение сохранения текущего уровня развития и поддержание его на стабильном уровне, чтобы не допустить ухудшения экономики и социальной сферы. На вопрос о наличии подключения к сети Интернет ответ дала только половина всех опрошенных. Они подтвердили его наличие, и из них около 60% часто используют Интернет. В то же время, все ответившие на вопрос отметили крайне низкую скорость Интернет-соединения. Анализ ответов на вопрос о существующих проблемах в развитии общественной инфраструктуры в муниципальном образовании показал, что проблемы имеются во всех предложенных для ответов отраслях.

Данные проблемы касаются как собственно технического состояния объектов инфраструктуры, так и связаны с качеством предоставления услуг.

Одной из главных проблем, сдерживающих социально-экономическое развитие Берёзово, в том числе туризма, была названа плохая транспортная доступность территории. Во многом это связано с большими затратами на освоение этих территорий. Так, себестоимость строительства дороги, например, в Берёзовском районе на порядок выше, чем себестоимость строительства дороги на «большой земле», а то и на два порядка. Построить километр дороги выходит в два—три раза дороже, чем этот же километр построить в Свердловской области или на юге Югры. В отдельные годы прорабатывались различные транспортные схемы с целью связать Берёзово с «большой землей» однако дальше проектных проработок они не продвигались в своей реализации[3].

Среди проблем жилищно-коммунального комплекса было отмечено низкое качество предоставления услуг, в том числе связанных с плохим состоянием коммунального хозяйства. Данные выводы подтверждаются официальной статистикой — темпы замены объектов инфраструктуры остаются крайне низкими.

Таблица 1

Отдельные показатели развития коммунальной инфраструктуры и жилого фонда

Показатель	Единицы измерения	2012	2013	2014
Одиночное протяжение уличной газовой сети	метр	90 440	90 440	90 440
Одиночное протяжение уличной газовой сети, нуждающейся в замене и ремонте	метр	12 000	12 000	11 899
Протяжённость тепловых и паровых сетей в двухтрубном исчислении	метр	18 390	18 390	18 390
Протяжённость тепловых и паровых сетей в двухтрубном исчислении, нуждающихся в замене	метр	6 760	5 200	4 491
Протяжённость тепловых и паровых сетей, которые были заменены и отремонтированы за отчётный год	метр	918	600	709
Одиночное протяжение уличной водопроводной сети	метр	16 541	13 460	13 400
Одиночное протяжение уличной водопроводной сети, нуждающейся в замене	метр	6 400	2 200	1 750
Одиночное протяжение уличной водопроводной сети, которая заменена и отремонтирована за отчётный год	метр	603	600	460
Одиночное протяжение уличной канализационной сети	метр	3 500	3 500	3 500
Одиночное протяжение уличной канализационной сети, нуждающейся в замене	метр	500	1 600	1 600
Число проживающих в ветхих жилых домах	человек	1 136	793	793

[3] В Югре появится новая «дорога жизни» // Парламентская газета «Тюменские известия». №120 (5562). URL: http://old.t-i.ru/article/23659/ (дата обращения: 07.03.2016).

Число проживающих в аварийных жилых домах	человек	0	178	178
Переселено из ветхих и аварийных жилых домов, человек	человек	150	44	44

Проблемами транспортного комплекса являются использование устаревшего оборудования и техники, неудовлетворительное качество дорог. К проблемам строительного комплекса были отнесены низкое качество строительства и недобросовестная работа подрядчиков. Согласно данным статистики, существенно сокращаются темпы ввода в действие нового жилья (рис. 4).

Рисунок 4. Развитие сектора строительства жилья

Развитие сферы потребительского рынка тормозится периодически возникающей нехваткой продуктов из-за плохо проработанных схем транспортного обеспечения и высоких цен на продукты. В то же время, данные статистики говорят о росте площади торгового зала отдельных объектов розничной торговли с 2012 по 2014 гг.: магазинов — с 3 622 кв. м до 4 438 кв. м, павильонов — с 1 556 кв м. до 2 210 кв. м. и т.д. В сфере обеспечения экологической безопасности особо актуальны проблемы слабого экологического контроля и отсутствия экологических организаций. Для телекоммуникационной сферы были отмечены плохое качество связи и интернета.

Развитие социальной инфраструктуры сдерживается низким уровнем кадров здравоохранения, слабой поддержкой со стороны местных и региональных властей образовательных учреждений, ухудшением качества медицинских услуг, сокращением числа спортивных секций для взрослых, недостаточным вниманием к развитию культурно-досуговой и гастрольной деятельности. При рассмотрении особенностей управления отдельными отраслями социальной сферы отмечалось, что культура финансируется преимущественно из средств муниципального образования, а также округа (Департамент культуры Ханты-Мансийского автономного округа — Югра), в том числе на регулярной основе выделяется субсидия на

развитие библиотечного дела, на дополнительные программы образования, на школу искусства, на приобретение музыкальных инструментов и нотной литературы. В силу особенностей географического положения, удалённости проблемой является привлечение квалифицированных кадров. Из посёлка Берёзово и района в целом молодёжь уезжает в Ханты-Мансийск и большие города, а возвращаются единицы. Главной целью проводимых в районе всевозможных культурных мероприятий является повысить привлекательность, обеспечить более широкий охват населения, выходить за пределы округа [4].

Отвечая на вопрос о необходимости проведения на муниципальном уровне этнологической и экологической экспертизы при реализации проектов, более 70% респондентов положительно высказались за проведение подобной экспертизы (рис. 5).

Рисунок 5. Доля респондентов, считающих необходимым при реализации проектов на муниципальном уровне проведение этнологической и экологической экспертизы, %

Оценивая изменения состояния окружающей природной среды за последние 5 лет, более 55% респондентов отметили ухудшение экологической ситуации в районе (рис. 6).

Рисунок 6. Доля респондентов, оценивших изменение состояния окружающей природной среды за последние 5 лет, %

Одним из негативных факторов, влияющих на ухудшение окружающей среды, является отсутствие действенной системы обращения с ТБО. Большинство опрошенных указали, что на сегодняшний день отходы складируются (частично захораниваются) на полигоне ТБО

[4] Решение Думы Берёзовского района Ханты-Мансийского автономного округа – Югра № 477 от 14 августа 2014 г. «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Березовского района до 2020 года и на период до 2030 года».

без всякой сортировки и дальнейшей переработки. Среди наиболее острых экологических проблем были отмечены загрязнение поверхностных вод и истощение биоресурсов (проблемы получили наименьший балл). Во многом они связаны с распространённой практикой нерационального природопользования и слабым экологическим контролем со стороны ответственных органов власти. Отчасти это подтверждается и данными статистики, поскольку с 2013 по 2014 гг. вывоз ТБО сократился с 17,6 до 14,3 тыс. куб. метров [5]. Наименее серьёзными проблемами, по мнению жителей посёлка, являются загрязнение воздуха и недостаточное экологическое образование населения (рис. 7).

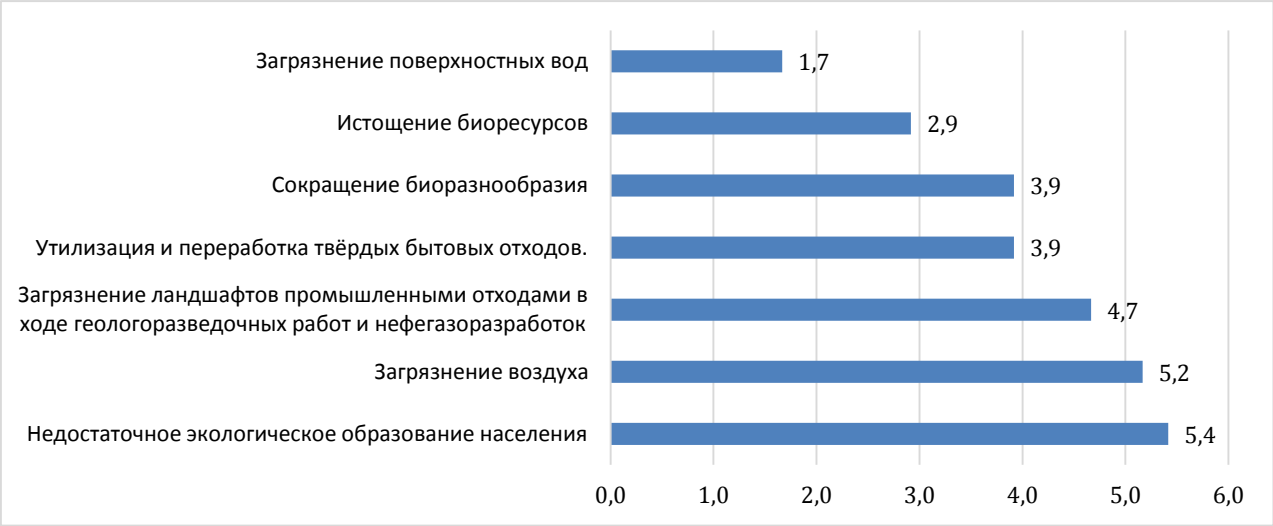

Рисунок 7. Наиболее острые экологические проблемы, в среднем по оценкам данным указанным проблемам респондентами (от 1 до 7, где (где 1 самая серьёзная, 7 — наименее серьёзная)), баллов

Стоит отметить, что сокращение биоразнообразия может негативно сказаться на качестве жизни местного населения. Согласно результатам анкетирования, местные продукты (рыба, мясо, ягоды) занимают от 10% до 50% в рационе питания респондентов.

Большинство из опрошенных отметили происходящие изменения в климате, в частности, более частые проявления нестабильности погоды, снижение активности морозов, общее потепление климата. Происходящее потепление приводит к постепенному понижению уровня многих рек, появлению новых, более южных видов животных.

При ответе на вопрос о том, имеется ли в районе программа по развитию экологического и этнографического туризма, опрошенные разделились во мнении о наличии подобной программы. По словам одного из опрошенных, являющегося муниципальным служащим, такая программа есть, но её реализация тормозится плохо развитой инфраструктурой, обусловленной суровостью климата, влияющей на транспортную доступность территории.

[5] База данных показателей муниципальных образований. URL: http://www.gks.ru/dbscripts/munst/munst.htm (дата обращения: 07.03.2016).

Кроме того, было отмечено отсутствие интереса властей к данной сфере. Хотя здесь налицо слабая осведомлённость населения о существующих приоритетах государственной региональной и муниципальной политики в округе, ставящей туризм важной задачей развития экономики ХМАО — Югра. Тем не менее, именно развитие этнографического и экологического туризма респонденты отмечали в качестве перспективного вида экономической деятельности. Так, в ходе анкетирования было проведено интервью с директором туристическо-этногра-фического комплекса «Сорни Сэй», расположенного в 10 км от посёлка Берёзово, Филипповой Ольгой Константиновной. Она переехала в Берёзовский район в начале 2000-х гг. с Байкала, руководила местным Домом быта в Саранпауле. Первоначально ею была организована этнографическая община. По словам Ольги Константиновны, идея родилась так: «Ездя по посёлкам, видя, что условия такие, не очень социально-обеспеченные люди и отдалённость района от цивилизации накладывают свои сложности, не каждый человек может выехать, продать свою вещичку какую-то <…> и создалась у меня идея, что нужно объединить всех мастеров нашего района и сделать национально-традиционное предприятие, которое занимается сувенирным производством. Если кто-то что-то умеет делать, поделку какую, он может изготовить, дать нам её, а мы уже выезжаем на разные выставки, в Москву и другие города, где эти вещи и реализуем». Спустя некоторое время был создан лагерь для детей (18 июля 2010 г.), в котором проводятся детские палаточные лагеря во время каникул в летний период и, всего как год, в новогодние каникулы [3]. Работники «Сорни Сэй» преимущественно по национальности ханты и манси, а частыми гостями комплекса являются жители Берёзово. «Сорни Сэй» посещают и иностранные туристы, а также проходило обучение в рамках реализации Российско-Канадской программы НОРДЕП. Респонденты затруднились оценить уровень международного сотрудничества муниципалитета. Что касается характера взаимоотношений между прибывающими туристами и местным населением, то анкетируемые высказались весьма позитивно.

Заключение

Среди мер по улучшению экологической ситуации в районе, которые были предложены, можно выделить следующие: повышение уровня экологического образования, строительство предприятий по утилизации переработке отходов, улучшение работы полигонов ТБО, контроль за деятельностью нефтегазовых компаний, регулярная организация субботников, реконструкция и модернизация очистных сооружений.

Ключевыми выводами по итогам проведенного опроса можно назвать следующие.

1. Главным препятствием для развития северных поселений является снижение мотивации муниципальных властей, нехватка квалифицированных и мотивированных кадров.
2. Ограниченная транспортная доступность влияет на условия ведения предпринимательской деятельности и качество проживания.
3. Проблема удержания человека в заданных (имеющихся) условиях жизнедеятельности.
4. Увеличение значения общественной инфраструктуры, формирующей городскую среду, образ городского поселения в глазах его жителей и гостей.
5. Отсутствие принципов и механизмов управления общественными финансами, позволяющих увязать расходование бюджетных средств с конкретными, измеримыми социально-значимыми результатами.
6. Обеспечение финансирования развития общественной инфраструктуры преимущественно за счёт регионального бюджета.
7. В числе приоритетных элементов общественной инфраструктуры выделяются образовательные и медицинские учреждения, реконструкция коммунальной и транспортной инфраструктуры.
8. Развитие общественной инфраструктуры не всегда должно ориентироваться на выравнивание плотности и качества базовых инфраструктур и увеличение доступности социальных услуг (обоснованность нормативов).

Литература

1. Большаник П.В. Уровни антропогенной нагрузки и эколого-географическое районирование территории ХМАО-Югры // Вестн. Том. гос. ун-та . 2008. №317.
2. Вавер О.Ю. Анализ ресурсного потенциала формирования региональной территориальной рекреационной системы Ханты-Мансийского автономного округа — Югра // Вестник НВГУ. 2009. №4.
3. Голубчиков С.Н., Плисецкий Е.Е., Хетагурова В.Ш. Перспективы развития этнографического туризма в Арктике (на примере Берёзовского района Ханты-Мансийского автономного округа) // Современные проблемы сервиса и туризма. 2015. Т. 9. № 4. С. 72—78.

References

1. Bolshanik P. V. Urovni antropogennoj nagruzki i ekologo-geograficheskoe rajonirovanie territorii XMAO-Yugry. *Vestn. Tom. gos. un-ta*. 2008. №317.
2. Vaver O. Yu. Analiz resursnogo potenciala formirovaniya regionalnoj territorialnoj rekreacionnoj sistemy Xanty-Mansijskogo avtonomnogo okruga — Yugry. *Vestnik NVGU*. 2009. №4.
3. Golubchikov S.N., Pliseckij E.E., Khetagurova V.Sh. Perspektivy razvitiya etnograficheskogo turizma v Arktike (na primere Beryozovskogo rajona Khanty-Mansijskogo avtonomnogo okruga). *Sovremennye problemy servisa i turizma*. 2015. T. 9. № 4. pp. 72—78.