Для цитирования: Гордеев С.С., Зырянов С.Г., Иванов О.П., Яковлев А.М.Социо-эколого-экономические основы развития биосферного резервата в горнозаводской территории Южного Урала// Социум и власть. 2017. № 5 (67). С. 91–100.

УДК 502.131.1

СОЦИО-ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ БИОСФЕРНОГО РЕЗЕРВАТА В ГОРНОЗАВОДСКОЙ ТЕРРИТОРИИ ЮЖНОГО УРАЛА[1]

Гордеев Сергей Сергеевич,
руководитель Научно-образовательного центра Института экономики Уральского отделения РАН и Челябинского государственного университета, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Челябинский филиал, старший научный сотрудник, кандидат экономических наук, Челябинск, Россия.
E-mail: sgordeev222@gmail.com

Зырянов Сергей Григорьевич,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,Челябинский филиал, директор, доктор политических наук, Челябинск, Россия.
E-mail: director@chel.ranepa.ru

Иванов Олег Петрович,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал, старший научный сотрудник, кандидат технических наук, Челябинск, Россия.
E-mail: oliva77@yandex.ru

Яковлев Алексей Михайлович,
директор национального парка «Таганай», Челябинск, Россия.
E-mail: am_yakovlev@mail.ru

Аннотация
Рассмотрены теоретические основы и практические проблемы развития биосферного резервата как элемента большой социо-эколого-экономической системы. На примере биосферного резервата «Горнозаводский Южный Урал» показано, что его успешное развитие во многом определяется возможностью и корректностью адаптации требований Положения о всемирной сети биосферных резерватов Программы ЮНЕСКО "Человек и биосфера" к исторически сложившейся специфике территории резервата и его окружения. Особое внимание уделено специфическим вопросам формирования биосферного резервата в условиях пространственной интеграции природных и урбанизированных и территорий старопромышленного региона. Показаны особенности разработки проектных решений и формирования менеджмент-плана биосферного резервата для индустриально развитых территорий.

Ключевые понятия:
биосферный резерват, ЮНЕСКО, социо-эколого-экономическая система, менеджмент-план, специфика, адаптация, пространственная интеграция, системный подход, проекты развития.

Всемирная сеть биосферных резерватов (англ. *World Networkof Biosphere Reserves)* создана в рамках программы ЮНЕСКО «Человек и биосфера»[2], объединяющей природные территории разных стран, на которых отрабатываются принципы и инструменты формирования сбалансированного взаимодействия природы и человека, обеспечивающего их взаимное устойчивое развитие. Создаваемый в горнозаводской зоне Челябинской области биосферный резерват открывает не только новые возможности в гармоничном социо-эколого-экономическом развитии этой территории, но и ставит новые организационно-управленческие проблемы, связанные с его созданием и деятельностью на территории нескольких муниципальных образований. Сложный и многоаспектный характер объекта исследования, являющегося, по сути, полигоном для поиска и отработки нового, более совершенного и гармоничного взаимодействия человека и природной среды, требует в решении задач использования практически всей палитры известных естественнонаучных методов его изучения на основе базовых принципов системного подхода.

Устойчивое развитие и концептуальные основы формирования биосферного резервата

Утвержденные на Конференции ООН по развитию 1992 г. в Рио-де-Жанейро основы устойчивости комплексного развития окружающей среды и социума представляют собой «триединую» концепцию, охватывающую все основные аспекты происходящих глобальных изменений [1], прежде всего экологических, социальных и экономических[3],[4]. Объединяющим моментом в этой концепции является термин

[1] Материалы подготовлены при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, Проект № 17-06-20569 в рамках Всероссийской научно-практической конференции «Управление устойчивым социо-эколого-экономическим развитием регионов России».

[2] UNESCO – MABBiosphere Reserves Directory [Электронный ресурс]. URL:http://www.unesco.org/mabdb/br/brdir/directory/database.asp (дата обращения: 08.09.2017)

[3] REPORT OF THE UNITED NATIONS CONFERENCE ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT [Электронный ресурс] http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm (дата обращения: 08.09.2017).

[4] United Nations Conference on Sustainable Development, Rio+20 [Электронный ресурс]. URLhttps://sustainabledevelopment.un.org/rio20 (дата обращения: 08.09.2017).

«устойчивость развития» всемирного сообщества людей. Однако, несмотря на то, что большинство затронутых в концепции вопросов имеют социальную направленность, она, все-таки, чаще связывается с проблематикой сохранения и развития окружающей среды.

Разумеется, существуют некоторые общие, глобальные проблемы развития территорий, однако в процессе их разрешения, как правило, территориально-государственное «преломление», связанное с глубиной восприятия сути происходящих явлений и их последствий, весьма различается.

В настоящее время все чаще возникают принципиальные различия, а зачастую и противоречия в оценке долгосрочных перспектив развития экологических, социальных и экономических процессов. Актуальность и острота этих проблем меняется во времени и может существенно варьироваться для различных территорий.

Основное противоречие «триединой» концепции устойчивого развития, проявляющееся в реальных практических действиях институтов управления территорий, обусловлено объективно существующим противоречием их базовых интересов. Общество ключевым целевым ориентиром имеет качество жизни, бизнес, обеспечивающий развитие экономики, – получение прибыли и наращивание капитала, власть – сохранение своей легитимности. Противоречие этих интересов часто порождает разнонаправленность их действий [2] и трудности в поиске согласованной позиции.

Также следует отметить и различие в пространственной локализации зон основной ответственности по составляющим развития. Для социальной сферы это в большей мере региональный уровень. Вопросы развития экономики все более приобретают глобальный характер, они экстерриториальны и рассматриваются в рамках единой экономической политики на национальном уровне. Экологические проблемы в сфере природопользования во многом концентрируются и проявляются на местном – муниципальном – уровне.

Важно отметить и различия во временном аспекте развития. Результативность экономических проектов обычно рассматривается и прогнозируется на относительно короткий период 3–8 лет. В социальных проектах этот отрезок времени уже возрастает до 10–15 лет, а для экологических проектов он выходит уже на период 20 и более лет. В таких условиях подходить к разработке комплексного социо-эколого-экономического проекта, используя для этого существующие стандарты формирования бизнес-проектов, менеджмент-планов и другого инструментария инвестиционного планирования, не совсем корректно.

Перечисленные особенности до сих пор оставляют нерешенным целый ряд вопросов, касающихся осуществления основных положений «триединой» концепции развития для отдельных регионов с их конкретной спецификой. Проблема во многом связана не с сущностью этих положений и базовых принципов, а скорректностью их адаптации на практике, применительно к особенностям конкретной территории. Диапазон возможных решений здесь весьма широк, и каждый вариант содержит большое количество уникальных и малоизученных рисков.

Все вышесказанное в полной мере распространяется на создание и развитие биосферных резерватов в Российской Федерации, деятельность которых, прежде всего, ориентирована на решение экологических вопросов. Но именно это обстоятельство, ограничивая реализацию целого ряда локальных интересов представителей общества и бизнеса, возникающих под влиянием сложившегося традиционного отношения в России к экологической проблематике, создает проблемы в создании и развитии резерватов.

Ядром для создания биосферных резерватов обычно оказываются уже существующие особо охраняемые природные территории (ООПТ) – национальные парки и заповедники. Они формируют основные зоны биосферного резервата, где доминируют цели долгосрочного сохранения окружающей среды в соответствии с природоохранными функциями. Вокруг основных зон расположены буферные зоны, где может развиваться экономическая деятельность, но только совместимая с природоохранными целями, исключающая неблагоприятные антропогенные воздействия на основные зоны. В этой части развитие биосферных резерватов регламентируется рядом требований в сфере экологии, в том числе международных. Среди них: Положение о всемирной сети биосферных резерватов, Программа ЮНЕСКО "Человек и биосфера" и ряд других российских и зарубежных материалов[5].

Однако во внешней, переходной зоне сотрудничества биосферного резервата и дру-

[5] СЕВИЛЬСКАЯ СТРАТЕГИЯ ДЛЯ БИОСФЕРНЫХ РЕЗЕРВАТОВ http://www.biodiversity.ru/programs/management/doc/sevstrategy/ss-content.html (дата обращения: 08.09.2017).

гих прилегающих территориях уже не менее важны социально-экономические приоритеты, учитывающие эффективность реализации муниципальных и региональных программ и проектов. Перечень актуальных вопросов здесь выходит за пределы сферы доминирования экологии, и более значимыми становятся задачи проектирования и обеспечения пространственного социо-эколого-экономического развития территорий [3].

Успех развития этих территорий во многом определяется корректностью и эффективностью адаптации общих положений на практике. Круг рассматриваемых аспектов устойчивого развития в подобных случаях весьма широк. От отдельных направлений территориального планирования до проектов формирования «зеленой» экономики[6] [4], [5]. Для каждого конкретного случая создания биосферного резервата обязателен поиск наилучшего варианта адаптации общих положений и типовых проектных решений. При этом, исходя из требований практики, необходимо обеспечить конкретизацию целого ряда концептуальных положений и осуществить детализацию условий эффективности социо-эколого-экономического развития в формате менеджмент-плана.

Решение этой задачи требует весьма искусного тюнинга используемой проектно-управленческой парадигмы и существующих шаблонов практики решения задач пространственного развития и рационального природопользования. Важную роль в этом играет систематизация опыта подобного адаптивного проектирования на основании максимально доступной нормативной базы.

Для России и Челябинской области, в частности, подобные задачи пока являются уникальными даже в формате их постановки, поскольку опыт их успешного в нашей стране практического решения пока недостаточен. Между тем в отдельных «нестандартных» случаях обеспечения пространственного развития территории результаты адаптации оказываются особо значимыми, становятся определяющими. На наш взгляд, это в полной мере касается разрабатываемого сейчас проекта биосферного резервата «Горнозаводский Южный Урал» (далее – горнозаводский резерват), создаваемого на территории весьма специфической горнозаводской зоны Южного Урала в Челябинской области, где уникальные и охраняемые природные территории соседствуют со старопромышленными городами и поселениями.

Ниже в статье рассматриваются основные моменты, связанные с адаптацией общих положений устойчивого развития для создания резервата в горнозаводской зоне Южного Урала, в том числе:

1. Условия создания и развития биосферного резервата в социо-эколого-экономической специфике горнозаводской зоны Южного Урала.

2. Особенности формирования биосферного резервата в условиях пространственной интеграции природных и урбанизированных территорий.

3. Адаптация проектных решений и менеджмент-плана биосферного резервата для индустриально развитых территорий.

Условия развития биосферного резервата в социо-эколого-экономической специфике горнозаводской зоны Южного Урала

Развитие индустриальной территории горнозаводской зоны Южного Урала определяется не только общими процессами, характерными для территорий Урала [6], [7], но и рядом местных особенностей,весьма существенных для формирования резервата. Среди них необходимо отметить следующие.

Непропорциональная геометрическая форма и сложившийся к настоящему времени транспортный «каркас» территории. К горнозаводской зоне Южного Урала в Челябинской области, прежде всего, относят сравнительно узкую полосу территории, расположенную в широтном направлении более чем на 200 километров, с общей численностью населения свыше полумиллиона человек. В ней исторически сформировалась компактная группа промышленных средних и малых городов, расположенных в долинах между горными массивами на месте пересечения южной части Уральского хребта с важными транспортными путями в направлении Европа–Азия. Промышленно-индустриальное развитие этих городов-заводов, прежде всего, было связано с горнодобывающей промышленностью и металлургией. Интеграции населенных пунктов с конца XIX века способствовало решение в XX веке важной общегосударственной инфраструктурной задачи строительства Транссибирской

[6] Устойчивое развитие: вызовы Рио. Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации 2013. [Электронный ресурс]. URLhttp://www.undp.ru/documents/NHDR-2013.pdf (дата обращения: 08.09.2017).

железнодорожной магистрали. Далее в этом же направлении прошла федеральная автомобильная трасса М5.

Контрастность (асимметрия) пространственного развития территорий. Развитие горнозаводской зоны Южного Урала было связано с многолетним точечным индустриальным освоением отдельных частей территории. Подавляющая часть населения сосредоточена на сравнительно небольших площадях городов и их пригородов, а основная территория (от 60 до 90% от площади муниципальных образований) приходится на природные лесные ландшафты Уральских гор.

Сложная пространственная структура и наличие моногородов. В целом горнозаводскую зону можно рассматривать как полицентрическое образование, возникшее из многих населенных пунктов с несколькими городами-ядрами, имеющее лучевую (линейную) форму и неоднородную структуру. В нем можно выделить несколько городов с наиболее тесными связями. В центре находятся города Миасс и Златоуст, где проживают более 350 тысяч человек. Исторически сложившееся формирование городов-заводов на этой территории привело сегодня к проблеме появления моногородов. Перспективы развития этих моногородов и прилегающих к ним территорий весьма различаются и обусловлены базовыми технологиями созданных промышленных предприятий, представляющих различные направления традиционной для Урала тяжелой индустрии.

Сложное административное деление территории – большое число муниципальных образований и поселений. В настоящее время практически все города, а также более мелкие пригородные поселения, расположены в пределах часовой транспортной доступности друг от друга. Данное обстоятельство создает неплохие предпосылки для взаимной интеграции городов и развития агломерационных процессов. Это относится к приграничным для резервата городам: Миасс, Златоуст, Карабаш, а также другим городам: Куса, Чебаркуль, Сатка, Бакал, Трехгорный, Катав-Ивановск, Усть-Катав и иным населенным пунктам, в том числе поселкам городского типа, пригородным поселениям, селам.

Развитие агломерационных процессов с маятниковой миграцией населения. В настоящее время на освоенной урбанизированной горнозаводской территории Южного Урала между населенными пунктами сложились тесные и устойчивые производственные трудовые, культурно-бытовые и рекреационные связи. Оценки ряда показателей, начиная с доли городского населения, числа и взаимного расположения населенных пунктов, указывают на наличие объективных предпосылок дальнейшей интеграции. Основные перспективы развития этих территорий сегодня связаны с разработанным и уже реализуемым в регионе проектом межмуниципального взаимодействия «Агломерация Горный Урал» (далее горнозаводская агломерация).

Экологические проблемы – высокая техногенная нагрузка на окружающую среду. Во многом это относится к отдельным участкам территории, но есть исключительные негативные ситуации, например в городе Карабаше и в ряде других мест. Следует также отметить исчерпание части «старых» месторождений природных ресурсов, на базе которых формировалась промышленность, и соответственное сворачивание экономической деятельности. Развитие биосферного резервата ориентировано на проработку экологической составляющей в перспективах развития всей указанной нами горнозаводской зоны.

Все вышеперечисленные и другие специфические условия формируют целый ряд дополнительных требований к устойчивому и эффективному социо-эколого-экономическому развитию данных территорий. Это выводит формирование горнозаводского резервата за традиционные рамки управления развитием подобных проектов и предполагает переход на качественно новый уровень координации вопросов пространственного развития уже существующих территориальных образований. Развитие биосферного резервата становится одной из комплекса задач по обеспечению более гармоничного пространственного развития этой горнозаводской части Южного Урала, решение которых неизбежно должно учитывать следующие обстоятельства:

1. Реализация проекта создания биосферного резервата на территории нескольких муниципальных образований Челябинской области предполагает создание структур межмуниципального управления регионального уровня как элемента системы управления региона и горнозаводской агломерации.

2. Формирование резервата предполагает последовательную поэтапную детализацию ключевых моментов социо-эколого-экономического пространственного развития на межмуниципальном и муниципальном уровнях. Для этого должны быть пересмотрены и адаптированы традиционно исполь-

зуемые решения: по схемам территориального планирования, по стратегиям агломерационного развития территорий, стратегиям пространственного развития моногородов, по проектам региональных и муниципальных целевых программ. Решение всех этих вопросов позволит перейти к документальной проработке новых пилотных проектов и комплексов мероприятий, инициируемых резерватом. В ряде случае выполнение всего вышесказанного может потребовать длительного времени и неизбежного проведения нескольких итераций.

Особенности формирования биосферного резервата в условиях пространственной интеграции природных и урбанизированных территорий

Специфика территории, определенной для создания горнозаводского биосферного резервата, связана с тем, что города и крупные предприятия-заводы находятся в прямом соседстве с уникальными природными зонами, в том числе с особо охраняемыми природными территориями (ООПТ), подробнее [8]. Для горнозаводского биосферного резервата основу создают три ООПТ:

- национальный парк «Таганай»;
- Аршинский заказник;
- памятник природы «Тургояк».

Таким образом, биосферный резерват размещается рядом с крупнейшими городами в центральной части горнозаводской зоны на территории сразу пяти муниципальных образований. Это три городских округа: Златоустовский, Миасский, Карабашский и два муниципальных района: Кусинский и Нязепетровский, с весьма различающимися социально-экономическими характеристиками.

На карте (рис. 1) резерват отражается масштабной «зеленой зоной», надстроенной вдоль Уральского хребта над урбанизированной полосой центральной части горнозаводской зоны. Территория интенсивного развития агломерационных процессов для резервата на карте выглядит символичной несущей «подковой».

При этом часть территории населенных пунктов, включая наиболее крупный город Златоуст, оказывается непосредственно на территории резервата. Также на значительном протяжении своей границы горнозаводской резерват контактирует еще с другими весьма различающимися по уровню развития экономики и социальной инфраструктуры населенными пунктами.

Разнородность исторически сложившихся социо-эколого-экономических характеристик отдельных населенных пунктов затрудняет формирование общих стандартных и безусловно приемлемых решений для всех территорий. Особенно заметны противоречия развития в центральной части горнозаводской зоны, где много лет отчетливо наблюдается конкуренция за ресурсы развития и лидерство между наиболее крупными городами Миассом и Златоустом. Это обязывает искать новые компромиссные решения.

Разнонаправленность сложившихся к настоящему времени основных трендов развития муниципальных образований горнозаводской зоны неизбежно повышает систему социально-экономических рисков разбалансированности развития отдельных территорий, включая инвестиционные [9]. Эти риски в дальнейшем неизбежно будут проецироваться на развитие резервата. В связи с этим очевидна еще одна особенность горнозаводского резервата. Фактически к зоне сотрудничества горнозаводского резервата примыкает ряд весьма значимых и разнородных приграничных зон, во многом определяющих многовекторное развитие данной территории в целом и влияющих на функционирование и развитие резервата в частности. Появление подобных зон влияния заметно расширяет число вопросов, подлежащих решению при формировании резервата, и усложняет их согласование, поскольку приоритеты развития таких зон различны.

Для находящегося в непосредственном соседстве с биосферным резерватом крупнейшего города горнозаводской зоны Златоуста и ряда других прилегающих населенных пунктов градообразующими являются традиционные для Урала металлургические и машиностроительные производства. Второй крупнейший на этой территории город Миасс формируется как центр высокотехнологичных производств и высокоточного машиностроения, ориентированных, в том числе, на развитие ВПК и космической отрасли. Малый город Карабаш известен своими техногенными проблемами прежних времен и развивается как одно из потенциальных звеньев нового высокоэффективного кластера цветной металлургии.

Все эти обстоятельства предопределяют существование весьма заметных различий

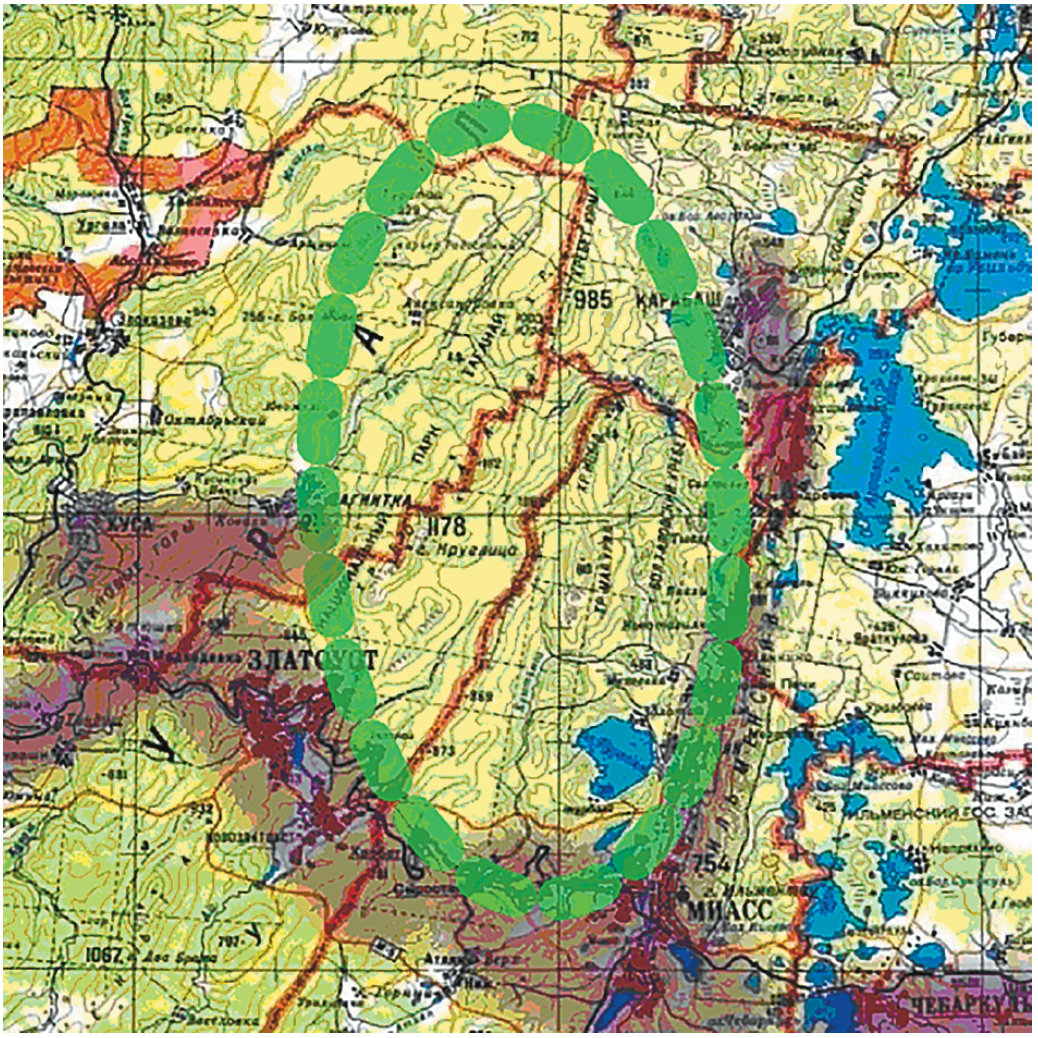


Рис. 1. Центральная часть горнозаводской зоны Южного Урала на территории Челябинской области, зона агломерационных процессов (выделены заливкой) и перспективная зона размещения биосферного резервата

в уровне жизни, технологической культуре и в менталитете жителей муниципальных образований горнозаводской зоны. Они касаются многих сторон жизнедеятельности в экономике, социальной сфере, формировании антропогенной нагрузки природопользования. Также различна и технологическая нагрузка на окружающую среду.

В этих условиях задача формирования горнозаводского биосферного резервата накладывается на решение более общего комплекса задач формирования масштабного совместного вектора социо-эколого-экономического развития, интегрирующего интересы развития пяти муниципальных образований. При этом резерват в совместном с муниципалитетами развитии автоматически наследует все накопившиеся преимущества, проблемы и риски каждого из них.

В этой ситуации эффективное развитие резервата может быть обеспечено выполнением следующих условий:

1. При «первичной разнонаправленности» векторов развития отдельных территорий неизбежно поэтапное формирование нового городского и природного пространства, окружающего биосферный резерват. Временной горизонт прогнозирования при разработке проектов в зависимости от видов объектов должен быть максимальным (в настоящих условиях это 15–50 лет).

2. Особого внимания требует прогнозирование и превентивное сглаживание новых противоречий их социо-экономического развития. Так процесс дальнейшей урбанизации одновременно приводит к освоению пригородных территорий и росту антропогенной и технологической нагрузки на природную среду с соответствующим ростом экологических рисков для резервата и самих муниципалитетов.

3. Проекты структурных социально-экономических преобразований следует рассматривать экстерриториально от других, внутри зоны агломерационных процессов. Это касается диверсификации экономики, внедрения экологически чистых производств, расширения сферы услуг и др.В этой ситуации необходим общий межмуниципальный подход к зонированию территорий, подготовке схем и согласование генпланов перспективного развития, реализации комплексных инфраструктурных проектов (дороги, туристические проекты, объекты культуры, здравоохранения, образования и другие).

4. Населенные пункты, особенно в шаговой доступности к природным объектам – лесам и озерам, становятся отдельными, самостоятельными объектами прогнозирования социально-экономического развития с приоритетом обеспечения рационального природопользования.

Основные возможности, конкурентные преимущества и риски формирования биосферного резервата приведены ниже в формате SWOT-анализа в таблице.

Адаптация проектных решений и менеджмент-плана биосферного резервата для индустриально развитых территорий

В подобных условиях разработка менеджмент-плана развития биосферного резервата и его реализация осуществляется на основе проектного подхода. При этом часть проектов по своему характеру будет иметь статус межмуниципальных и будет, как уже отмечено, выходить за границы биосферного резервата. Проекты развития горнозаводского биосферного резервата и прилегающих территорий

Таблица 1.

SWOT анализ – экономика, социум, экология горнозаводской зоны Южного Урала: реальность, возможности, угрозы для горнозаводского биосферного резервата

Сильные стороны:	**Благоприятные возможности:**
1. Географическое положение – исторически вблизи от Евразийских транспортных путей. Наличие редкого сочетания крупных и малых городов горнозаводской зоны и уникальных природных ландшафтов (в том числе лесов, занимающих более двух третей общей площади). 2. Высокая концентрация населения в городах и достаточность территории для социо-экономического преобразования населенных пунктов при сохранении в первозданном виде значительных природных массивов. 3. Наличие заповедных и особо охраняемых природных территорий, создающих базу для развития новых форм природопользования и формирования биосферного резервата. 4. Наличие сформировавшихся социально-экономических центров г. Миасс, г. Златоуст с общей численностью более 350 тыс. человек. Развитие интеграционных и агломерационных процессов на территории. 5. Наличие полномасштабной системы здравоохранения, образования, культуры, санаторно-курортных объектов и других объектов как базы для развития человеческого капитала и формирования современной сферы услуг мирового стандарта.	1. Перспективы использования развивающихся транспортных коридоров «Запад – Восток» (трассы М5 и ж/д). 2. Агломерационные процессы и проекты (в т. ч. для центральной части горнозаводской зоны), формирование территорий опережающего развития и инновационных проектов. 3. Основные города – промышленные центры г. Миасс, г. Златоуст как драйверы преобразований имеют перспективы для эффективного экономического, социокультурного развития, решения экологических вопросов. 4. Сочетание спроса и возможностей на развитие эффективного природопользования, включая социально-экономическое направление – экологический туризм. 5. Наличие разнообразных населенных пунктов по границам природных зон как «точек взаимодействия» для эффективного природопользования.

Слабые стороны:	**Угрозы**:
1. Ограниченность и неоднородность развития транспортной инфраструктуры (в т. ч. внутри горнозаводской зоны). Удаленность аэропортов от центра горнозаводской зоны (Челябинск – 150 км, Екатеринбург и Уфа – более 250 км). 2. Проблемное экологическое состояние в части горнозаводских населенных пунктов (г. Карабаш и другие): загрязнение почвы, в том числе тяжелыми металлами, выбросы в атмосферу, проблема чистой воды для основных городов. Негативный имидж промышленных зон. 3. Признаки моногородов (бывших городов-заводов) с проблемными перспективами у многих территорий. 4. Стагнационные процессы, ограниченные возможности модернизации экономики и преобразования территорий. Устаревшая структура промышленности, в т. ч. 30–50 годов прошлого века, износ основных фондов и малая инвестиционная привлекательность старых промышленных предприятий. 5. Низкая бюджетная обеспеченность территорий и опережающий рост расходов над доходами при появлении новых обязательств. 6. Отрицательная миграционная динамика. Отток населения, в том числе и из городов. Высокая заболеваемость и смертность населения в ряде мест. 7. Сложности комплексного эффективного управления. Большое число небольших муниципальных образований. Неоднородность условий развития бизнеса, в т. ч. малого.	1. Снижение размеров федерального и регионального инвестирования в дорожное и инфраструктурное развитие. 2. Отставание по темпам социально-экономического развития от других, близких к «мегаполисам» и динамично развивающихся территорий, сохранение имиджа промышленной провинции, с понижением имиджа конкурентоспособности и привлекательности территорий. 3. Сочетание в ближайшие годы неблагоприятных условий: стагнация промышленного производства, уменьшение инвестиций и низкий рост бюджетных доходов. Обострение проблем моногородов. Негативные последствия для социума, миграция населения. 4. Малоэффективное межмуниципальное взаимодействие. Аморфное состояние общей межмуниципальной институциональной среды и неопределенность общих стратегических перспектив с повышением рисков для социального развития и инвестиций. 5. Практика неэффективного природопользования (аспекты: земля, леса), сокращение природоохранных мероприятий и экологических проектов.

могут классифицироваться следующим образом:

1. Проекты отдельных федеральных и региональных программ.

2. Проекты межмуниципального взаимодействия и агломерации.

3. «Портфели» проектов отдельных муниципальных образований.

4. Собственно проекты, инициируемые биосферным резерватом по направлениям в формате постоянно действующих поэтапных региональных проектов, включающих:

- природоохранную деятельность (в том числе с использованием инновационных подходов);
- развитие землепользования и лесопользования;
- развитие инфраструктуры;
- развитие социокультурной среды, в частности экологического и образовательного туризма;
- формирование «зеленой» экономики, в т. ч.создание и развитие источников ветровой энергии, внедрение технологий комплексной переработки древесины и других направлений, адаптируемых к условиям данной территории.

При наличии нескольких возможных источников финансирования общей проблемой этих проектов является ограниченность, дефицит инвестиций, особенно бюджетных, не только сегодня, но и в ближайшей перспективе. Это обстоятельство в настоящее время накладывается на не самую благоприятную картину в экономике региона [10]. Причем собственно территория резервата для муниципальных образований является периферийной и второстепенной с точки зрения приоритетов распределения ограниченных и явно недостаточных объемов муниципальных финансовых ресурсов.

Важнейшим фактором динамики территорий резервата становится прозрачность, гарантия перспектив и стабильности деловых отношений и бизнес-среды зафиксированная в соответствующих нормативных документах. Это особенно значимо на стартовом этапе формирования резервата и является важнейшим фактором доверия и роста инвестиционной привлекательности горнозаводской зоны, биосферного резервата и отдельных муниципальных образований.

Проблемы низкой инвестиционной привлекательности и бюджетной обеспеченности муниципалитетов горнозаводской зоны, где расположен резерват, могут быть сглажены использованием в проектах такой организационно-правовой формы, как государственно-частное партнерство (ГЧП). Обозримые перспективы развития резервата, а это достаточно большой отрезок времени до 30–50–70 лет и более, повышает инвестиционную привлекательность ряда возможных проектов.

Особо следует отметить некоторые моменты, повышающие эффективность механизма формирования компромиссных решений проектов ГЧП и межмуниципального взаимодействия при рассмотрении вопросов создания и развития резервата:

• подготовку общих принципов и подходов к организации ГЧП, в том числе при рассмотрении вопросов природопользования;

• уведомительный подход в реализации проектов в сочетании с использованием принципа «вето» (в части межмуниципального управления);

• общие требования минимизации невосполнимых потерь для природной среды в рамках всего периода перспективного прогнозирования (в том числе на срок 30 лет) как одного из обязательных условий социо-эколого-экономической эффективности;

• общая адаптация отдельных элементов практики ограничений для решений проблемных ситуаций (например, квотирование вредных выбросов для техногенноопасных мест).

Помимо собственных результатов, возникающих при реализации каждого из проектов, необходимо рассматривать эффект синергии их совместного воздействия на территорию, позволяющий:

1. Ускорить внедрение технологических новаций для «зеленой» экономики.

2. Повысить привлекательность территорий для развития природосберегающего бизнеса, включая экотуризм.

3. Усилить эталонное значение резервата как лесной территории, развивающейся в длительно действующем охранно-заповедном режиме.

4. Уменьшить риски утраты имеющегося разнообразия раритетной флоры и фауны, расселения и миграции диких животных на сопредельные территории.

5. Расширить возможности экологического просвещения и образования, партнерского взаимодействия с участием в самоуправлении местного населения.

Формирование биосферного резервата в таких условиях следует рассматривать как развивающийся процесс преобразования территории внедрения новых технологий, достижений относительно гармоничного социо-эколого-экономического развития регионального общества. Это в равной степени относится как к заповедным природным территориям, так и к другим территориям Челябинской области с ярко выраженными негативными последствиями техногенеза. К тому же следует отдавать отчет, что в перспективе могут появиться не только новые риски, но и новые, ранее не выявленные, возможности развития, связанные с синергетическим эффектом взаимодействия элементов неоднородной социо-эколого-экономической системы с контрастными характеристиками. Это касается новых направлений ресурсосберегающей экономики, роста занятости населения в высокотехнологичной «зеленой» экономике на основе ранее неиспользуемых ресурсов и новых технологий, повышения качества жизни населения при осознании высокой ценности и рациональном использовании имеющихся природных ресурсов.

1. Захаров В.М. Итоги конференции «Рио+20»: новые возможности// На пути к устойчивому развитию России. 2012. № 61. С. 3–6.

2. Гордеев С.С. Скрытые риски устойчивого развития мегаполиса Урала//На пути к устойчивому развитию России. 2015. № 74. С. 31–40.

3. Гордеев С.С., Даванков А.Ю., Косарева Г.А. Основы проектирования пространственного социо-эколого-экономического развития территорий // Вестник Челябинского государственного университета. 2014. № 21 (350). С. 74–81.

4. Бобылев С.Н., Захаров В.М.Модернизация экономики и устойчивое развитие. М.: Экономика, 2011. 295 с.

5. Бобылев С.Н., Захаров В.М. «Зеленая экономика» и модернизация//На пути к устойчивому развитию России. 2012. № 60.

6. Экономическая география России / под редакцией Т.Г. Морозовой. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. 479 с.

7. Зырянов С.Г., Иванов О.П., Гордеев С.С. Социоэкономика пространственного развития регионов Урала /Технологии прикладной политологии и социологии как инструмент повышения эффективности государственного и муниципального управления: Материалы Всероссийской научно-практической конференции (отв. ред. С.Г. Зырянов). Челябинск, 2016. С. 132–142.

8. Левит А.И.Л. Южный Урал: география, экология, природопользование. Челябинск: Юж.-Урал. кн. изд-во, 2005. 246 с.

9. Иванов О.П., Гордеев С.С., Зырянов С.Г. Инвестиционная политика региона в условиях экономической нестабильности: основные тренды и риски // Социум и власть. 2015. № 6 (56). С. 96–101.

10. Gordeev S.S., Zyryanov S.G., Ivanov O.P., Kocherov A.V. The economic dynamics of Russia and its regions in the context of a structural crisis: analysis and forecasting // Социум и власть. 2016. № 6 (62). С. 39–46.

References

1. Zakharov V.M. (2012) *On the way to Russia's sustainable development*, no. 61, pp. 3–6 [in Rus].

2. Gordeyev S.S. (2015) *On the way to Russia's sustainable development*, no. 74, pp. 31–40 [in Rus].

3. Gordeyev S.S., DavankovA.Yu., Kosareva G.A. (2014) Bulleting of Chelyabinsk State University, no. 21 (350), pp. 74–81 [in Rus].

4. Bobylev S.N., Zakharov V.M. (2011) Modernization of Economy and Sustainable Development. Moscow, Ekonomika, 295 p. [in Rus].

5. Bobylev S.N., Zakharov V.M. (2012) *On the way to Russia's sustainable development*, no. 60 [in Rus].

6. Economic geography of Russia (2011). Endorsed by T.G. Morozova. Moscow, UNITY-DANA, 479 p. [in Rus].

7. Zyryanov S.G., Ivanov O.P., Gordeyev S.S. (2016) Socioeconomics of the Spatial Development of the Ural Regions. Applied political and social sciences technologies as means of boosting state and municipal administration efficiency. Proceedings of the All-Russian Research and Practice Conference. Editor-in-chief S.G. Zyryanov. Chelyabinsk, pp. 132–142 [in Rus].

8. Levit A.I.L. (2005) South Ural: Geography, Ecology, Environmental Management. Chelyabinsk, Yuzhny Ural, 246 p. [in Rus].

9. Ivanov O.P., Gordeyev S.S., Zyryanov S.G. (2015) *Socium i vlast,* no 6 (56), pp. 96–101 [in Rus].

10. Gordeev S.S., Zyryanov S.G., Ivanov O.P., Kocherov A.V. (2016) *Socium i vlast,* no. 6 (62), pp. 39–46 [in Eng].

For citing: Gordeyev S.S., Zyryanov S.G., Ivanov O.P., Yakovlev A. M. Social, environmental, and economic fundamentals for the development of a biosphere reserve in the mining area of South Ural // Socium i vlast. 2017. № 5 (67). P. 91–100.

UDC 502.131.1

SOCIAL, ENVIRONMENTAL, AND ECONOMIC FUNDAMENTALS FOR THE DEVELOPMENT OF A BIOSPHERE RESERVE IN THE MINING AREA OF SOUTH URAL

Gordeyev Sergey Sergeevich,
Head of the Science and Education Center
Institute of Economics
Russian Academy of Science, the Ural branch, and
Chelyabinsk State University,
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Chelyabinsk branch,
Senior Research Fellow, Cand.Sc. (Economics),
Chelyabinsk, Russia.
E-mail: sgordeev222@gmail.com

Zyryanov Sergey Grigoryevich,
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Chelyabinsk Branch, Director,
Doctor of Political Science, Professor,
Chelyabinsk, Russia.
E-mail: director@chel.ranepa.ru

Ivanov Oleg Petrovich,
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Chelyabinsk Branch,
Senior Researcher,
Cand. Sc. (Engineering),
Chelyabinsk, Russia.
E-mail: oliva77@yandex.ru

Yakovlev Aleksey Mikhailovich,
Director of the Taganay National Park,
Chelyabinsk, Russia.
E-mail: am_yakovlev@mail.ru

Annotation
The paper dwells upon the theoretical foundations and practical issues of the development of a biosphere reserve as a component of a major social, environmental, and economic system. Mining South Ural is a biosphere reserve that is cited as an example of how the success of its development depends on the opportunity and adequacy of adapting the requirements of the World Network of Biosphere Reserves regulations (the UNESCO Man and the Biosphere program) to the historical specific issues of the reserve and its surrounding areas. Particular attention is paid to the specific matters of how the biosphere reserve has been formed under the conditions of the spatial integration of natural and urbanized areas of the old industrial region. The paper demonstrates the specifics of creating project-based solutions and drafting a biosphere reserve management plan for industrially developed areas.

Key concepts:
biosphere reserve, UNESCO,
social, environmental, and economic system,
management-plan, specific issues,
adaptation, spatial integration,
systemic approach,
projects of development.