

С.Т. Гайдин

Эволюция политики по рациональному использованию и охране природных ресурсов озера Байкал и его бассейна (1946–1991 гг.)

Ключевые слова: рациональное использование, охрана природных ресурсов, озеро Байкал.

Изучение попыток создания высшим руководством СССР региональной системы оптимального природопользования в бассейне оз. Байкал, отработки здесь механизмов решения экологических проблем в других регионах страны представляет научный и практический интерес.

Сама байкальская проблема в современном понимании возникла в конце 50-х гг. с началом строительства Байкальского целлюлозно-бумажного комбината (БЦБК), а несколько позже – Селенгинского целлюлозно-картонного комбината (СЦКК) на самой крупной из рек, впадающих в озеро – Селенге. А в 1969 г., через два года после пуска БЦБК, Совет Министров СССР после беспрецедентной общественной дискуссии о судьбе озера, содержащего около 20% мирового запаса пресных вод, принял одно из первых в стране адресных экологических постановлений «О мерах по сохранению и рациональному использованию природных комплексов бассейна озера Байкал» [1]. По оценкам специалистов, оно содержало обоснованный для начальной стадии работы комплекс мер, подкрепленный научным, техническим и финансовым потенциалом всей страны. Не исключено, что правительство искренне рассчитывало в кратчайшие сроки решить байкальскую проблему и, возможно, продемонстрировать Западу способность советской системы решать проблемы, которые в мире уже начинали осознаваться как глобальные.

Проблема самого БЦБК заключалась скорее в том, что он строился на основе сложившихся в тот период представлений о создании новых крупных промышленных предприятий, когда вопрос о размещении решался кулуарно министерствами и Госпланом СССР, когда их право говорить от имени государства давало возможность не учитывать интересы и представления местного населения, когда практически не ставился вопрос об экологических последствиях принимаемых решений. В конце 80-х гг. несколько академиков обвинили академика Н.М. Жаворонкова, который давал экспертное заключение на строительство БЦБК, в протаскивании заведомо ущербного в экологическом плане решения [2]. Однако, по нашему мнению, дело заключалось скорее всего не в личной научной недобросовестности Н.М. Жаворон-

кова, а в существовавшей тогда практике, при которой решения по техническим и экономическим аспектам принимались лишь после проведения необходимых расчетов, а решения по экологическим аспектам, как правило, принимались со ссылкой на мнение тех или иных авторитетов. Такая ситуация была отражением положения в экологической науке, которая и в СССР, и в развитых странах мира тогда еще проходила стадию становления. Поэтому Государственная экспертная комиссия Госплана СССР в своем постановлении от 16 июня 1966 г. «Об охране оз. Байкал от загрязнения сточными водами целлюлозно-бумажных предприятий» подчеркнула, что ввод БЦБК в эксплуатацию будет возможен только после завершения строительства и наладки очистных сооружений и ввода в эксплуатацию подразделений комбината, которые будут заниматься утилизацией отходов. А совместное заседание коллегии Госплана СССР и Главного комитета СССР по науке и технике, Президиума АН СССР, в котором участвовали их руководители Н.К. Байбаков, В.А. Кириллин, академик М.В. Келдыш, не только одобрило это постановление, но и поручило Главному управлению гидрометеорологической службы при Совете Министров СССР совместно с Министерством мелиорации и водного хозяйства СССР вести контроль за работой очистных сооружений БЦБК и СЦКК и, в случае отклонения в качестве стоков, останавливать работу этих предприятий [3, л. 27–28, 32].

Такой уровень требований определялся тем, что по расчетам ученых, обновление состава байкальских вод происходило за 250–400 лет, а накопление в озере инородных веществ вело к подавлению жизнедеятельности эндемичных байкальских организмов, обеспечивающих очистку озера. А это, в свою очередь, могло привести к утрате уникальных запасов чистой воды в условиях её дефицита на планете.

Тем более, как стало известно позже, комбинат строился без утверждения проектного задания и норм пылегазовых выбросов в воздушный бассейн, при его строительстве не была предусмотрена химическая очистка промышленных стоков предприятия. Проектное задание было подписано лишь через несколько лет после пуска БЦБК в эксплуатацию, а нормы пылегазовых выбросов были разработаны сотрудниками Сибгипробума через двенадцать лет после пуска. Уже после первой варки целлюлозы в июне 1966 г. специалисты стали фиксировать нарастающее загряз-

нение Байкала. А со временем выявился еще один не предполагаемый ранее фактор воздействия выбросов комбината в воздушный бассейн на лесные массивы на берегах озера. По данным Гомельской лесоустроительной экспедиции, в 1986 г. в зоне влияния комбината было зафиксировано усыхание пихты на площади 35 тыс. га и высыхание вершин у деревьев на площади 250 тыс. га [4, л. 34; 5].

К сожалению, история строительства Селенгинского целлюлозно-картонного комбината явилась повторением ошибочных подходов к размещению, строительству и пуску в эксплуатацию БЦБК. Не удалось избежать их и при строительстве в 1974–1984 гг. Байкало–Амурской магистрали, которая открыла доступ к природным ресурсам на площади 1,5 млн кв. км. Здесь, даже к концу 70-х гг., не были разработаны вопросы освоения природно-сырьевых ресурсов зоны, сами ресурсы были недостаточно изучены, во многих местах не было проведено лесоустройство, не проведено согласование интересов различных ресурсопользователей [6, л. 28; 7]. Вопреки расчетам на использование при строительстве дороги временных рабочих, государство столкнулось со стремлением десятков тысяч строителей осесть здесь на постоянное место жительства.

Таким образом, период после принятия в 1969 г. правительством страны первого «байкальского» постановления сопровождался нарастанием антропогенного воздействия на природные комплексы бассейна озера. Но, как показала практика, выполнение постановления сдерживалось отсутствием механизмов взаимодействия всех участников этого процесса, нерешенностью финансовых, технических и других вопросов. Судя по всему, в тот период существовал серьезный психологический барьер прежде всего у хозяйственников, которые были не готовы всерьез заниматься такими «второстепенными», с их точки зрения, делами. За прошедшие полтора года после принятия указанного постановления не было выполнено ни одного правительственного поручения. Не исключено, что именно поэтому ЦК КПСС и Совету Министров СССР пришлось в июле 1971 г. принять более высокое по статусу совместное постановление «О долговременных мерах по обеспечению рационального использования и сохранению природных ресурсов озера Байкал». В новом постановлении сроки ввода в эксплуатацию очистных сооружений, обозначенные в первом постановлении, были перенесены на более поздний период. В нем было указано на необходимость ускорить разработку проектов организации водоохранной зоны бассейна Байкала и проведения лесомелиоративных, агротехнических и гидротехнических мероприятий. Но теперь, помимо установления личной ответственности руководителей министерств и ведомств за выполнение нового постановления, на партийные и советские органы Бурятской АССР, Иркутской и Читинской областей ЦК

КПСС и СМ СССР была возложена функция контроля за выполнением принятых решений предприятиями и организациями различных министерств и ведомств, работающих в бассейне Байкала [8, с. 183–185].

Выделение бассейна Байкала в экологическую зону повышенного внимания со стороны руководства страны формально позволило ввести режим наибольшего благоприятствования для решения экологических проблем. Здесь были установлены ограничения на хозяйственную деятельность, введены особые режимы финансирования природоохранного строительства и контроля за состоянием окружающей среды, апробированы все возникающие в стране формы вовлечения коллективов предприятий, особенно БЦБК и СЦКК, в работу по рациональному использованию природного сырья и охране природы. К решению байкальской проблемы были привлечены крупные научные силы. На реках бассейна в 70-е гг. удалось прекратить сплав леса и провести расчистку русел самих рек. В 1971–1975 гг. был значительно повышен уровень лесозаготовки в байкальской зоне. В Бурятии была разработана Генеральная схема развития лесной промышленности на 1971–1975 гг. Здесь в указанное время было создано 12 новых лесхозов, 38 лесничеств, 25 пожарно-технических станций, 3 оперативных авиаотряда. Вырубаемая площадь в автономной республике за годы девятой пятилетки была сокращена на 20%, а площадь неочищенных лесосек снижена до 43,2% [9, л. 6; 10, л. 118]. В Бурятской АССР, Иркутской и Читинской областях в этот период были утверждены пятилетние планы развития лесного хозяйства и проведения лесовосстановительных работ.

Сложнее решались вопросы непосредственно с защитой вод Байкала от стоков промышленных и коммунальных предприятий. За 1971–1975 гг. в Бурятии были введены в эксплуатацию водоохранные объекты общей мощностью около 200 тыс. м³ в сутки. Были построены городские очистные сооружения Улан-Удэ, авиационного завода, тонкосуконного комбината, завода железобетонных конструкций, треста «Бурводстрой» [11, л. 136]. В Слюдянском районе Иркутской области за годы девятой пятилетки было построено 9 и введено в эксплуатацию 6 очистных комплексов, в том числе очистные сооружения Байкальска с эффективностью очистки 90–95% [12, л. 5]. Однако строительство очистных сооружений повсеместно отставало от плановых заданий. Например, в Бурятии за указанный период из 54 очистных сооружений не было достроено более 30. Крайне медленно строились очистные сооружения в Гусиноозерске, Кабанске, на Татауровском, Селенгинском и Новобрянском ремонтных заводах, Тимлюйском заводе асбоцементных изделий. На 74 предприятиях области к их сооружению в тот период еще не приступали [13, л. 137; 14, л. 30]. Очень медленно шло строительство очистных комплексов на СЦКК и БЦБК.

Причинами такого положения зачастую являлись несвоевременная разработка проектной документации, отсутствие в стране необходимого оборудования и технологических решений, нехватка строительных материалов, проведение работ общестроительными неспециализированными организациями, низкая трудовая дисциплина и многие другие факторы. Поэтому в очередном постановлении ЦК КПСС и Совет Министров страны в июле 1977 г. локализовали задачу по охране байкальских вод, возложив на союзные министерства лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности, нефтехимической промышленности и энергетического машиностроения ответственность за создание на СЦКК и БЦБК системы замкнутого водоснабжения, позволяющего к 1981 г. полностью прекратить сброс неочищенных сточных вод в озеро и его притоки [15]. Подобную проблему в начале 70-х гг. безуспешно пытались решать в целлюлозно-бумажной промышленности США. Поэтому и в СССР работа оказалась более сложной, чем первоначально предполагалось. Если в 1977 г. расходы на ее создание для СЦКК были определены в 7 млн руб., то к концу 80-х гг. они увеличились в десять раз. Также произошла значительная задержка, по сравнению с первоначально определенными сроками, сдачи системы в эксплуатацию. Коллектив института «Сибгипробум», которому была поручена разработка проекта, только в 1982 г. сумел предложить схему очередности строительства первого этапа системы стоимостью 42 млн руб. и определил завершение всех работ не ранее чем к 1989 г. [16].

Партийные и советские органы Бурятской АССР, Иркутской и Читинской областей, пытались выполнять возложенные на них обязанности, регулярно анализировали положение дел в байкальском регионе в целом, в отдельных отраслях и на отдельных предприятиях в частности. Они вынуждены были констатировать нарастающее отставание со строительством очистных сооружений в бассейне Байкала, но, отвечая вместе с министерствами и ведомствами за работу их предприятий, расположенных в байкальском регионе, они могли фактически лишь обращаться с просьбами в вышестоящие инстанции или отраслевые структуры. Так, в октябре 1983 г. Совет Министров Бурятской АССР, высшие партийные, комсомольские и профсоюзные органы республики были вынуждены обратиться в Госпланы СССР и РСФСР с просьбой о включении мероприятий для бассейна Байкала отдельной строкой в планы двенадцатой и тринадцатой пятилеток; в Министерство по производству минеральных удобрений СССР с просьбой о предоставлении материалов экологической экспертизы по Забайкальскому апатитовому заводу; в Главное управление промыслово-охотничьего хозяйства при Совете Министров РСФСР с просьбой о расширении площади охраняемых территорий в бассейне Байкала; в Президиум СО АН СССР

с просьбой о создании в Байкальском научном центре специального научного подразделения по изучению проблем рационального природопользования в байкальском регионе [17, л. 77–78].

За прошедшие 15 лет проведения государственной байкальской политики по некоторым направлениям её реализации удалось достичь весомых результатов. В 1969–1986 гг. были разработаны проект организации водоохранной зоны и генеральные схемы комплексного использования природных ресурсов Байкала был прекращен молевой сплав леса по притокам озера и произведена их расчистка от затонувшей и брошенной древесины, был упорядочен режим ведения лесного хозяйства и лесопользования в зависимости от групп и категорий защитности насаждений. За это время на территории Бурятии было построено 120 водоохранных объектов и в том числе 99 очистных сооружений [17, л. 75]. После многочисленных обращений в ЦК КПСС, Совет Министров СССР и РСФСР, министерства и ведомства руководящим органам Бурятии удалось получить заверение Министерства цветной металлургии СССР в отказе от разработки в течение ближайших десяти лет свинцово-цинкового месторождения на р. Холодной в северной части Байкала. Совет Министров РСФСР принял решение об организации в Иркутской области Байкальско-Ленского заповедника и Прибайкальского национального парка. Сибирским отделением АН СССР в середине 80-х гг. совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами была согласована региональная научно-исследовательская программа «Ресурсы бассейна озера Байкал» [18; 19].

Но, несмотря на значительные усилия и крупные капиталовложения, затраченные на решение байкальской проблемы, экологическая ситуация в бассейне Байкала к 1987 г. оставалась крайне сложной. Даже в лесном хозяйстве и лесной промышленности, где были заметные результаты, существовало немало проблем. Наиболее доступные в транспортном отношении лесные массивы республики были истощены. Из-за переруба лесосечного фонда многие реки на территории Бурятии обмелели, а около 150 мелких речек и ручьев прекратили свое существование, более миллиона гектаров сельскохозяйственных земель пострадали от эрозии. В байкальском бассейне все ещё работало более 300 предприятий с устаревшими технологиями, более 140 из них не имели очистных сооружений. В настоящую экологическую язву к этому времени превратился построенный на берегу озера Северобайкальск [20, л. 6, 22].

Как и в предыдущий период, причинами этого было принятие решений, не подкрепленных точным расчетом сил, средств, возможностей, четкой организации дела. И, пожалуй, после начала строительства БАМа более ощутимой в решении проблем охраны природы стала психология покорителя природы –

временщика. Государство в целях ускорения строительства разрешило при прокладке трассы уничтожать таежные массивы, освободило строителей от восстановления биологического плодородия почв, и таким образом, оно, позволяя безответственно относиться к природе «в государственных интересах», провоцировало безответственное отношение к природе самого населения.

Каждое из трех уже принятых «байкальских постановлений» конкретизировало постановку задач с учетом накопленного опыта и реальных возможностей, давало природоохранной работе новый, но быстро затухающий импульс. Последней попыткой союзного руководства переломить ситуацию в решении байкальской проблемы стало принятое в апреле 1987 г. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по обеспечению охраны и рационального использования природных ресурсов бассейна озера Байкал в 1987–1995 гг.», в котором акцент был сделан на необходимость перепрофилирования БЦБК в экологически чистое производство и создание на СЦКК системы замкнутого водоснабжения. В нем был наложен запрет на строительство новых и расширение действующих предприятий. Для байкальского региона поручалась разработка проекта «Генеральной концепции развития производительных сил в бассейне озера Байкал», «Территориальной комплексной схемы охраны природы бассейна озера Байкал» и «Норм допустимых воздействий на экологическую систему озера Байкал». На всех предприятиях бассейна за 1987–1995 гг. было решено провести строительство и реконструкцию установок для очистки сточных вод и выбросов в воздушный бассейн. На СЦКК предстояло завершить создание в 1987–1991 гг. замкнутой системы водоснабжения. А БЦБК до конца тринадцатой пятилетки нужно было перепрофилировать в экологически безопасное мебельно-сборочное производство [21].

Первым шагом к выработке согласованного отношения к поставленным в постановлении задачам стало проведение в июне 1987 г. в Иркутске совместного партийно-хозяйственного актива Бурятской АССР и Иркутской области по выполнению нового постановления ЦК КПСС и СМ СССР. Основным докладчиком на нем был заместитель Председателя Совета Министров РСФСР Ф.А. Табеев. Среди выступавших были секретари Бурятского и Иркутского обкомов А.М. Беляков, В.И. Ситников, министр Минлесбумпрома СССР М.И. Бусыгин, многие руководители министерств и ведомств, имевших предприятия в бассейне Байкала, вице-президент АН СССР А.Л. Яншин, писатель В.Г. Распутин. В.И. Ситников в своем выступлении положительно определил значение нового постановления, сказав, что оно направлено на исправление ошибок, допущенных руководителями, учеными, проектировщиками, умеющими мыс-

лить лишь в ведомственных интересах, на извлечение уроков из прошлого и нацелено на решение вопросов, которые долгое время откладывались на завтрашний день как второстепенные. Он подчеркнул, что Байкал преподнес обществу немало нравственных уроков, став объектом острого противоречия различных интересов и позиций [22, л. 49].

Сам ход партийно-хозяйственного актива как рабочего совещания всех сторон показал наличие не до конца продуманных в Постановлении решений, несовпадение интересов разных его участников. Наиболее острым оказалось противоречие, связанное с предложением о строительстве специальной трубы для перекачки стоков БЦБК в реку Иркут. В.Г. Распутин сравнил её со спасательным кругом для Минлесбумпрома СССР, дававшим ему возможность отодвинуть решение вопроса о перепрофилировании БЦБК на отдаленную перспективу [22, л. 82].

Но в целом новое «байкальское» постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР было положительно воспринято партийными и советскими органами региона, многими учеными и значительной частью населения. По сравнению с тремя предыдущими оно имело значительно более высокий уровень проработки. Через год с небольшим после его опубликования Совет Министров СССР 12 августа утвердил Генеральную концепцию развития производительных сил в бассейне озера Байкал, которая содержала «Основные положения стратегии развития производительных сил и совершенствования природоохранной деятельности» [20, л. 14, 18]. Эта концепция, как и само «байкальское» постановление, вызвала появление большого количества публикаций критического характера. В Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров критике подвергались моменты, вызывающие сомнения в возможности выполнения поставленных задач в установленные для этого сроки. Во-первых, оно, по утверждениям оппонентов, было направлено на реализацию природоохранных мер, что не устраняло причин дальнейшего ухудшения экологической ситуации. Во-вторых, министерства и ведомства, имевшие предприятия в бассейне Байкала, практически сразу после принятия постановления начали готовить аргументы в пользу перенесения сроков его реализации на более поздний период.

В-третьих, решение с перепрофилированием БЦБК в течение пяти лет оказалось не более чем политической декларацией, так как не был конкретно решен вопрос о месте создания компенсирующих мощностей. Уже после принятия постановления обсуждались варианты переноса производства в Енисейск Красноярского края или в Братск Иркутской области. В конце концов был сделан выбор в пользу Усть-Илимска. Но начальник Братскгэсстроя, на который возлагалась ответственность за строительство вышеназванных мощностей, Ю.Н. Ножи-

ков в июле 1988 г. заявил, что у него еще нет проекта на строительство, что компенсационные мощности будут стоить более 2 млрд руб., тогда как Братскгэсстрой может выполнить работы всего лишь на 600 млн руб. в год, при этом никто не снимал с него ответственности за строительство других объектов [23]. В-четвертых, в стране не всегда имелись технологии и оборудование для решения обозначенных в постановлении проблем. В-пятых, вызывала сомнение техническая возможность перевода промышленных и бытовых потребителей в населенных пунктах охранной зоны Байкала на территории Бурятии на электрическое теплоснабжение [24, л. 58]. В шестых, это постановление было принято в середине пятилетки, когда планы на 1986–1990 гг. уже были сверстаны, и новые задания, предложенные в постановлении, в них уже никак не вписывались. Председатель Президиума НИЦ СО АН СССР академик Н. Логачев от имени Президиума подчеркивал, что концепция ориентирована на сохранение сложившихся направлений хозяйственной деятельности и изменение акцентов в ее развитии, тогда как ее главной целью должно стать обеспечение жизни озера как системы производства и хранения особо чистой воды. Кандидат архитектуры А. Большаков критиковал концепцию за отсутствие в ней целевой установки на развертывание в байкальском регионе деятельности по воспроизводству природной среды, тогда как любой другой вид хозяйственной деятельности при существующих технологиях был губительным для озера [25–26].

Таким образом, и в Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР, и в разработанной на основе выданных в нем поручений, Генеральной концепции развития производительных сил в бассейне Байкала были моменты, вызывающие сомнение в полной реалистичности принятых документов. Однако их принятие позволило уже в первый год решить ряд проблем по снижению загрязнения Байкала и улучшению использования природных ресурсов в его бассейне. На БЦБК было закрыто дрожжевое производство, решен вопрос о сборе хозяйственно-фекальных вод с судов на Байкале, начата разработка экологических паспортов предприятий. К концу 1988 г. такие паспорта имелись почти на 600 предприятий Иркутской области, а к лету 1989 г. – 149 предприятиях Бурятской АССР [24, л. 67; 27].

Но так как уже вскоре после принятия постановления стало ясно, что оно не будет выполнено в полном объеме практически по тем же причинам, что и предыдущие, Бурятский и Иркутский обкомы попытались привлечь внимание центральных органов власти и управления, общественности к устранению этих причин. С их согласия и при поддержке редакции газеты «Известия» с 15 по 31 октября 1988 г. на иркутском берегу Байкала была проведена Всесоюзная социально-экологическая экспертиза ситуации, сло-

жившейся в байкальском регионе. В ней участвовало около 300 специалистов региона и страны, представители духовенства, общественности, а также несколько американских и немецких экологов. Экспертиза не имела официального статуса и представляла собой организационно-деятельностную игру, проводимую в форме суда. Но в её заключительном акте был сделан вывод о том, что при существующих системе организации хозяйственной деятельности, структурах власти и правовых рамках невозможно сохранение уникального байкальского природного комплекса. Выход из создавшейся ситуации, по мнению экспертов был возможен лишь за счет создания новых механизмов взаимоотношения природы и общества, принятия Закона о Байкале, введения регионального хозрасчета в байкальском регионе, разработки нового информационного порядка и экологического права. Следовательно, участниками экспертизы была предложена экологическая модернизация за счет полного или частичного демонтажа административно-командной системы [28–29].

Однако существовавшая тогда система государственного управления в условиях перестройки также пыталась демонстрировать нарастающую эффективность своей деятельности. В начале марта 1989 г. на обсуждение была представлена территориальная комплексная схема охраны природы бассейна Байкала (ТерКСОП Байкала), разработанная институтом «Гипрогор» Госстроя СССР с участием институтов-соисполнителей СО АН СССР, Госкомгидромета, Госагропрома СССР и РСФСР, Госстроя СССР, Госкомлеса, Минздрава РСФСР, Минводхоза РСФСР и других министерств и ведомств [30]. При Государственном комитете СССР по гидрометеорологии под руководством её председателя Ю. Израэля была создана Межведомственная байкальская комиссия, призванная контролировать выполнение постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР по Байкалу. Помимо регулярных проверок, проводимых Бурятским и Иркутским обкомами КПСС, в байкальском регионе активно использовались возможности народного контроля. Парткомы некоторых предприятий, загрязняющих Байкал, также стали занимать более четкую позицию по отношению к его нарушителям. Например, партком БЦБК часто обращался с просьбами, инициативами, критическими замечаниями и в Минлесбумпром СССР, и лично к министру М.И. Бусыгину, что далеко не всегда воспринималось доброжелательно [31].

Более заметную роль в решении байкальской проблемы во второй половине 80-х гг. стала играть общественность. При корреспондентском пункте «Советской России» в Иркутске был создан Совет ученых и специалистов, призванный контролировать выполнение вышеназванного постановления [32]. А ко времени проведения социально-общественной

экспертизы только в Иркутской области, по подсчету журналистов, прошло не менее 1500 митингов и демонстраций в защиту Байкала [33]. Общественное байкальское движение периода перестройки можно рассматривать как новый этап развития начатой ещё в 50-е гг. байкальской дискуссии с подключением к ней на новом уровне населения региона, обеспокоенного судьбой Байкала. Оно развивалось в форме проведения митингов, демонстраций, сбора подписей против действия органов власти, отправки в управленческие структуры коллективных писем и обращений от отдельных лиц, общественных организаций, жителей населенных пунктов. В апреле 1989 г. в общественном байкальском движении была сделана попытка консолидации усилий на территории байкальского региона. В Иркутске была проведена учредительная конференция Фонда Байкала, в которой участвовали представители Бурятии, Иркутской и Читинской областей. Председателем центрального совета фонда был избран ученый-экономист Г.И. Фильшин. Целью Фонда Байкала являлось проведение независимой экологической экспертизы, издание экологической газеты, сбор средств на решение тех или иных экологических проблем, объединение усилий общественности в борьбе за чистый Байкал и достойную жизнь [34].

Еще одним фактором воздействия на решение байкальской проблемы в условиях перестройки стало налаживание международного сотрудничества в деле её решения. Это, во-первых, заставляло более требовательно относиться к своей работе, во-вторых, давало возможность объединять усилия ученых-экологов различных стран и обмениваться опытом в решении сходных экологических проблем. Ещё в 70-е гг. было налажено сотрудничество с Монгольской Народной Республикой (МНР), часть которой находилась в бассейне Селенги и на территории которой располагалось оз. Хубсугул, которое, как и Байкал, имело крайне низкую минерализацию воды. С партнерами из европейских стран, Японии, Канады, США реализовывались совместные исследовательские проекты и проводился обмен опытом природоохранной деятельности, в частности, в деле охраны вод Великих озер в Северной Америке, японского озера Бива и других крупных водоемов, которые нуждались в специальных мерах по оздоровлению и защите. В ходе общения выяснилось, что в странах с рыночной экономикой и платными природными ресурсами действовали иные механизмы защиты, чем в СССР и МНР. Здесь государство, как правило, вводило жесткие ограничения на сброс промышленных стоков, и в условиях конкуренции выживали те предприятия, которые могли приспособиться к новым требованиям, а в качестве экономической компенсации затрат они получали тот сегмент рынка, который до этого занимали предприятия-аутсайдеры [35].

Стимулирующую роль в решении байкальской проблемы в конце 80-х гг. сыграло присоединение СССР к Конвенции об охране всемирного природного наследия и начало работ по возможному включению Байкала в список объектов природного наследия. Это вызвало выполнение многих требований к состоянию эксплуатации озера и его бассейна, байкальских вод, к государственным гарантиям охраны этого памятника природы.

В целом же, несмотря на проблемы в реализации последнего «байкальского» постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР, недостаточное взаимопонимание между всеми участниками его выполнения, за последние четыре года существования СССР удалось немало сделать для реализации поставленных задач. Помимо разработки Генеральной концепции развития производительных сил в бассейне оз. Байкал, ТерКСОП Байкала были разработаны Нормы допустимых воздействий на экологическую систему озера Байкал до 1995 г., Правила охраны вод озера Байкал и естественных ресурсов его бассейна, утверждена Генеральная схема противопожарного устройства лесов водоохраной зоны [36]. В регионе велось активное строительство очистных сооружений, оснащение источников выбросов в атмосферу газопылеулавливающими установками, были увеличены объемы лесовосстановительных работ. В Бурятии удалось создать эффективную систему контроля за поступлением стоков в Селенгу и качеством вод. В августе 1990 г. на Селенгинском ЦКК удалось завершить работы по созданию бессточной системы замкнутого водоснабжения, и комбинат перестал загрязнять воды Байкала. Леспромхозы в байкальской зоне в большинстве своем были преобразованы в комплексные лесные предприятия по охране, рациональному использованию и воспроизводству лесных ресурсов.

Однако в байкальском регионе все ещё оставались проблемы, которые несмотря на подписание многочисленных документов и проведение согласований, не поддавались решению. Так, в бассейне Байкала в конце 80-х гг. ежегодно вырубалось более одного миллиона кубометров древесины, а лесовосстановительные работы так и не были доведены до планируемого уровня. На более чем на 100 промышленных предприятиях региона и почти на 700 объектах агропромышленного комплекса так и не было построено очистных сооружений. На грани срыва была программа газификации Иркутско-Черемховского промышленного района, так как на территории области не удалось найти крупных запасов газа. И в совершенно неопределенном состоянии оказалась проблема перепрофилирования БЦБК. Первые три варианта его перепрофилирования в мебельно-сборочное производство, разработанные московским институтом «Гипродревпром», были отвергнуты из-за их недостаточной экологичности и экономической несо-

стоятельности. Но министерство, в свою очередь, не стало форсировать строительство компенсирующих мощностей в Усть-Илимске. К лету 1988 г. была выдана проектная документация только на нулевой цикл и не был решен вопрос о будущих технологиях [32]. А неудачное перепрофилирование в 1988 г. Приозерского ЦБК в Карелии, в ходе которого комбинат превратился в нерегулярно работающее убыточное предприятие, подтолкнуло руководство отрасли к идее перепрофилирования БЦБК на производство обоев, туалетной бумаги, гигиенических пакетов, подгузников и тары из привозной целлюлозы [37]. В качестве средства воздействия на партийные и советские органы Иркутской области министерство использовало угрозу передачи комбината на баланс Иркутского облисполкома с возложением на него ответственности за судьбу Байкала, 4 тыс. рабочих комбината и 17 тыс. населения Байкальска. Это был так называемый нулевой вариант [38]. Большинство работников комбината и жителей города было, скорее всего, на стороне министерства, пытавшегося сохранить свое производство на Байкале. В условиях нарастания экономической и политической нестабильности в стране проблема выбора для многих локализовалась до сохранения источников удовлетворения, хотя бы на самом минимальном уровне, своих базовых потребностей.

Реагируя на это изменение настроений, новый министр Минлесбумпрома СССР В.И. Мельников в ноябре 1989 г. во время посещения БЦБК, предложил поручить разработку проекта перепрофилирования нескольким проектным организациям, что заместитель начальника Главного планово-экономического управления Иркутского облисполкома А.В. Краснов расценил как способ затягивания вопроса с перепрофилированием комбината [39]. Затем министерство выступило с идеей перехода на бессернистый, безотбельный, или натронный метод варки целлюлозы. Но это, по утверждению директора Лимнологического института СО АН СССР, члена-корреспондента АН СССР М.А. Грачева, было очередной уловкой, рассчитанной на сохранение комбината [40]. Такая позиция министерства была обусловлена расшатыванием к тому времени административно-командной системы, фактической утратой влияния партийных организаций на процессы, идущие в стране, дискуссиями между союзными и региональными органами о перераспределении полномочий в распоряжении природными ресурсами и другими факторами. В этих условиях сессия Иркутского областного Совета народных депутатов в ноябре 1990 г. приняла постановление «О перепрофилировании БЦБК и социально-экономическом развитии г. Байкальска», в котором указывалось на необходимость с 1 января 1993 г. прекратить варку целлюлозы и на производственных площадях комбината создать комплекс

экологически чистых предприятий по безотходной переработке древесины. Для обеспечения занятости населения города предлагалось организовать в нем небольшие разнопрофильные предприятия, в том числе и с участием иностранных фирм. В целях гарантированного выполнения принятых решений при Байкальском горсовете нужно было сформировать независимую дирекцию по перепрофилированию и создать в городе Байкальский банк перепрофилирования БЦБК и социально-экономического развития города [41]. Но в ответ на это руководство БЦБК заявило о том, что остановка Байкальского комбината вызовет немедленную остановку основного потребителя его продукции – Кондопожского ЦБК, который производил 125 тыс. т бумаги в год, и более 20 текстильных предприятий страны. И этот аргумент, скорее всего, воздействовал на правительство РСФСР, потому что Иркутскому облисполкому в телеграмме в его адрес пришлось выражать категорическое несогласие с переносом сроков перепрофилирования БЦБК [42]. В свою очередь, правительство в декабре 1991 г. согласилось с предложением Лимнологического института о перепрофилировании БЦБК на производство расфасованной в бутылки глубинной байкальской питьевой воды с поставкой её как на внутренний, так и зарубежный рынок. И наконец, в марте 1992 г. сессия Иркутского облсовета была вынуждена констатировать, что в связи с изменением политической и экономической структуры бывшего СССР решения, принятые в советский период, в новых условиях не действуют и не могут быть практически реализованы. Облсовет потребовал от Правительства Российской Федерации до 1 августа 1992 г. принять конкретное постановление по перепрофилированию БЦБК, а до перепрофилирования выделенный ему по акту земельный участок со всеми находящимися на нем сооружениями считать в качестве неотчуждаемой, не подлежащей приватизации и акционированию государственной собственности, федеральной и областной [43].

В новых политических и экономических условиях местные органы власти и общественность байкальского региона попытались перевести затянувшийся диалог с российским правительством и отраслевыми министерствами в правовое пространство, определенное законом. В течение 1991–1992 гг. в регионе велось обсуждение нескольких проектов такого закона, опубликованных в «Восточно-Сибирской правде» и «Правде Бурятии». Но вопрос о его принятии решался уже после прекращения существования Советского Союза, с учетом новых политических и экономических реалий.

К сожалению, российское правительство после распада СССР оказалось не в состоянии всерьез заниматься байкальской проблемой, и в конкретной экономической и политической ситуации в стране оно поддержало идею переноса перепрофилирования

БЦБК на более поздние сроки. А проведение приватизации комбината и многих предприятий бассейна Байкала поставило вопрос о необходимости создания принципиально нового механизма оптимизации природопользования в условиях перехода к рыночной экономике.

Изучение «байкальской политики» государства дает возможность получить представление об этапах, результатах и уроках деятельности по созданию первой в стране региональной системы природопользования, которая одновременно стала вкладом СССР в глобальную систему создания условий для выживания и развития человечества. В ней можно выделить пять этапов, четыре из которых были связаны с принятием очередных партийно-правительственных решений по охране и рациональному использованию природных ресурсов озера Байкал и его бассейна. Принятие каждого последующего из постановлений было вызвано нарастающим в СССР и других странах пониманием необходимости решения экологических проблем и сложностями, мешающими исполнению предыдущих постановлений. Каждое последующее из них имело более высокий уровень проработки и было более реалистичным для исполнения. Но, как показала практика, решения, принимаемые на высшем уровне без должного учета предложений ученых, хозяйственников, партийных, советских работников, не могли быть комплексными и всеобъемлющими. Одной из главных причин их неполного выполнения являлся двойственный статус министерств и ведомств, которые, с одной стороны, имели монополию на выражение государственных интересов в сфере своей компетенции, а с другой – являлись виновниками нарастающих кризисных процессов в природе. Отвечая

перед высшим руководством страны прежде всего за результаты хозяйственной деятельности, они зачастую уклонялись от решения возложенных на них социальных и экологических задач как второстепенных по отношению к экономике. А местные партийные и советские органы байкальского региона, отвечавшие вместе с ними за основные результаты работы, объективно становились заложниками их интересов. Поэтому импульсы природоохранной деятельности, даваемые каждым последующим постановлением, быстро затухали. Ситуация несколько изменилась в условиях перестройки, когда было принято четвертое «байкальское» постановление. В этот период произошла активизация действий всех участников работы по созданию региональной системы природопользования. Само постановление и другие документы, конкретизирующие «байкальскую политику», в этот период разрабатывались с учетом инициатив снизу. Несмотря на системные недостатки советской модели природопользования, постоянная корректировка «байкальской политики» позволила решить часть значимых проблем ее оптимизации в байкальском регионе, хотя это было малой толикой того, что предстояло сделать.

Пятый этап, по нашему мнению, был связан с началом распада административно-командной системы, когда перестал действовать традиционный механизм взаимодействия центральных и местных органов власти и управления, а ведомства получили возможность уклоняться от выполнения принятых решений.

Изучение конкретного опыта решения байкальской проблемы на всех вышеназванных этапах является одним из условий выбора оптимальных решений и достижения в нынешних условиях более значимых результатов, чем это было ранее.

Библиографический список

1. О мерах по сохранению и рациональному использованию природных комплексов бассейна озера Байкал : Постановление Совета Министров СССР 21 января 1969 г. // Об охране окружающей среды : сб. док. 1917–1985 гг. / сост. А.М. Галеева, М.Л. Курок. – 3-е изд., доп. – М., 1986.
2. Ермолаев, В. Щит Байкала / В. Ермолаев // Правда. – 1987. – 26 июня.
3. Государственный архив новейшей истории Иркутской области (ГАНИИО). – Ф. 273. – Оп. 22. – Д. 43.
4. ГАНИИО. – Ф. 5958. – Оп. 1. – Д. 29.
5. Израэль, Ю. Байкальский патруль / Ю. Израэль // Правда. – 1988. – 16 марта.
6. Государственный архив Читинской области (ГАЧО). – Ф.Р–6. – Оп. 1. – Д. 5838.
7. Бакин, Е. Скоро пуск / Е. Бакин // Правда. – 1989. – 1 нояб.
8. О дополнительных мерах по обеспечению рационального использования и сохранению природных богатств бассейна озера Байкал : Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР 16 июня 1971 г. // Об охране окружающей среды : сб. док. 1917–1985 гг. – М., 1986.
9. Национальный архив Республики Бурятия (НАРБ). – Ф.Р–475. – Оп. 1. – Д. 1819.
10. Государственный архив Иркутской области (ГАИО). – Ф. 3018. – Оп. 1. – Д. 262.
11. НАРБ. – Ф.П–1. – Оп. 33. – Д. 22.
12. ГАНИИО. – Ф. 253. – Оп. 28. – Д. 19.
13. НАРБ. – Ф.П–1. – Оп. 33. – Д. 2. Л.
14. НАРБ. – Ф.П–3488. – Оп. 1. – Д. 32.
15. О мерах по дальнейшему обеспечению охраны и рационального использования природных богатств бассейна озера Байкал : Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР 21 июля 1977 г. // Охрана природы : справочник. – М., 1980.
16. Грачев, М.А. Слышал Байкал немало слов / М.А. Грачев // Комсомольская правда. – 1988. – 17 нояб.
17. НАРБ. – Ф.П–1. – Оп. 1. – Д. 9420.
18. Чистый ключ Байкала // Правда. – 1986. – 3 апр.
19. Семенов, А. Национальный парк выбирает лидера / А. Семенов // Восточно-Сибирская правда. – 1988. – 11 нояб.
20. НАРБ. – Ф.П–1. – Оп. 1. – Д. 10410.

21. О мерах по обеспечению охраны и рационального использования природных ресурсов бассейна озера Байкал в 1987–1995 гг. : Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР 13 апреля 1987 г. // Правда. – 1987. – 14 апр.
22. ГАНИИО. – Ф. 127. – Оп. 125. – Д. 44.
23. Назаренко, В. Не потерять бы золотую жилу / В. Назаренко // Восточно-Сибирская правда. – 1988. – 3 июля.
24. НАРБ. – Ф.П – 1. – Оп. 1. – Д. 10628.
25. Логачев, Н. Все ли названо, все ли взвешено? / Н. Логачев // Восточно-Сибирская правда. – 1988. – 26 июня.
26. Большаков, А. Шанс на спасение / А. Большаков // Восточно-Сибирская правда. – 1989. – 3 янв.
27. Как там на Байкале? // Красноярский рабочий. – 1988. – 24 сент.
28. Сбитнев, В. Проблема Байкал волнует все / В. Сбитнев // Известия. – 1988. – 14 окт.
29. Заключительный акт Всесоюзной социально-экологической экспертизы ситуации, сложившейся в регионе озера Байкал // Восточно-Сибирская правда. – 1988. – 3 нояб.
30. Спасти Байкал // Сибирская газета. – 1998. – 3–9 сент.
31. Бабученко, А. Не повторять прошлых ошибок / А. Бабученко // Восточно-Сибирская правда. – 1988. – 18 июня.
32. Караханов, С. На Байкале год спустя / С. Караханов // Советская Россия. – 1988. – 18 июня.
33. Афанасьев, А. Процесс / А. Афанасьев // Комсомольская правда. – 1988. – 28 нояб.
34. Кузнецов, Г. Тяжелый осадок вызвало событие, которого с таким нетерпением и радостью ждали и которое, тем не менее, закончилось благополучно / Г. Кузнецов // Восточно-Сибирская правда. – 1989. – 20 апр.
35. Кузнецов, Г. «Такого в мире не было» сказал нашему корреспонденту американский лимнолог господин К. Николсон по поводу одного проекта / Г. Кузнецов // Восточно-Сибирская правда. – 1989. – 25 нояб.
36. Байкал у нас один // Восточно-Сибирская правда. – 1988. – 28 окт.
37. Петров, М. Выгодно всем / М. Петров // Восточно-Сибирская правда. – 1989. – 13 апр.
38. Калинин, И. Беспокойный пульс Байкала стучит в областном Совете / И. Калинин // Восточно-Сибирская правда. – 1990. – 2 июня.
39. Кузнецов, Г. Новый министр на БЦБК / Г. Кузнецов // Восточно-Сибирская правда. – 1989. – 21 нояб.
40. Грачев, М. Нас пытаются обмануть / М. Грачев // Восточно-Сибирская правда. – 1990. – 17 окт.
41. О перепрофилировании БЦБК и социально-экономическом развитии г. Байкальска : Решение второй сессии областного Совета XXI созыва // Восточно-Сибирская правда. – 1990. – 13 нояб.
42. Семь дней: пресс-служба областной администрации информирует // Восточно-Сибирская правда. – 1991. – 10 окт.
43. О ходе выполнения решения второй сессии областного Совета «О перепрофилировании БЦБК и социально-экономическом развитии г. Байкальска» : Решение сессии облсовета от 29.10.90 №2/25 // Восточно-Сибирская правда. – 1992. – 31 марта.