УДК 316.42(571.6)

Медведева Людмила Михайловна – д-р ист. наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления ФГБОУ ВПО «Владивостокский государственный университет экономики и сервиса» (г. Владивосток). *E-mail: medvedeva_l@mail.ru*

Лаврентьев Александр Валентинович – канд. ист. наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления ФГБОУ ВПО «Владивостокский государственный университет экономики и сервиса» (г. Владивосток). *E-mail: lavrist@list.ru*

Lyudmila Mikhaylovna Medvedeva –Dr. of History, professor of the public and municipal administration chair of FGBOU VPO "The Vladivostok state university of economy and service" (Vladivostok). *E-mail: medvedeva_l@mail.ru*

Aleksandr Valentinovich Lavrent'ev – Candidate of History, docent of the public and municipal administration chair of FGBOU VPO "The Vladivostok state university of economy and service" (Vladivostok). *E-mail: lavrist@list.ru*

L.M. Medvedeva
A.V. Lavrent'ev

The inertia of the development of the Russian Far East and its impact on the socio-economic processes

The article deals with the peculiarities of the development of the Russian Far East. It is concerned with the problems of the socio-economic development of the region and its population. It contains an assessment of the effectiveness of the federal programs aimed to solve the problems of the eastern territories.

Keywords: Russian Far East, development peculiarities, socio-economic development, federal programs.

Инертность развития Российского Дальнего Востока и ее влияние на социально-экономические процессы

Статья посвящена особенностям освоения Российского Дальнего Востока. Рассматриваются проблемы социально-экономического развития региона и его заселенности. Дается оценка эффективности федеральных целевых программ, ориентированных на решение проблем восточных территорий.

Ключевые слова: Российский Дальний Восток, особенности освоения, социально-экономическое развитие, федеральные программы.

Со времени обретения Россией территорий, простирающихся от Урала до берегов Тихого океана, на государственном уровне стояла задача их освоения и сохранения в пределах границ отечества. Неоднозначная по содержанию и результатам социально-экономическая политика предопределила периоды относительных подъемов и падений регионального развития и не привела, в конечном счете, к созданию на Дальнем Востоке РФ эффективной производственной сферы и привлекательных для населения условий жизни. В ходе развала Советского Союза и присущих ему общественных отношений положение Дальнего Востока РФ значительно ухудшилось, так как существовавшая в советский период система государственной поддержки перестала функционировать, а новая – не была создана. Потребовалось немало времени, чтобы в правительственные круги пришло понимание того, что Дальний Восток для России – стратегически важная территория. Согласно принятым в последние десятилетия программам развития, предполагалось поднять экономику региона и способствовать росту численности проживающего на его территории населения. Однако, несмотря на реализацию ряда крупных проектов, по-прежнему не удается добиться существенных сдвигов в решении поставленных задач.

Дальневосточный федеральный округ относится к наименее заселенным субъектам страны. Численность жителей ДФО составляет 6440,4 тыс. чел. или 4,55% от численности населения Российской Федерации [1, с. 71]. В округе миграционная убыль населения в 2010 г. составила 27444 чел. [2]. Особенно настораживает негативная демографическая ситуация в регионе по сравнению с положением в соседних странах. Так, если в начале текущего столетия в Приморском крае плотность населения составляла 12 чел. на 1 км^2, то в граничащей с ним китайской провинции Цзилинь этот показатель составлял 139 чел. [3, с. 119].

На фоне стремительного роста городов Северо-Восточного Китая российские населенные пункты пребывают в состоянии анабиоза. Дальний Восток РФ проигрывает в благоустройстве населенных пунктов, создании производства и инфраструктуры не только своему восточному соседу, но и центральной России. В регионе ограничены возможности по трудоустройству и улучшению материального благосостояния. Например, реальные денежные доходы жителя Хабаровского края в 2008 г. составляли 81,8% от средних доходов по России и 50,4% – от доходов жителя г. Москвы, на Камчатке, соответственно, – 75,2% и 46,4%, в Амурской области – 72,9% и 45%, Приморском крае – 69,6% и 42,9% [4, с. 179]. В то же время, цены на потребительские товары и услуги неоправданно высоки как по российским, так и по меркам европейских стран, предоставляющих населению более широкие социальные гарантии. Если ранее социально-бытовая неустроенность и связанные с удаленностью от развитых экономических и

культурных центров неудобства компенсировались высокими заработками, то в настоящее время ущемленность положения дальневосточников в качестве жизни и условиях труда не возмещается никакими преимуществами.

В последние годы произошло увеличение роли Дальневосточного федерального округа в национальной экономике. Его доля в валовом региональном продукте России выросла с 4,5% (в 2007 г.) до 5,2% (в 2009 г.). В результате увеличения государственных инвестиций вклад региона в общий объём вложений в основной капитал поднялся за то же время с 6,5% до 10,6%. По росту промышленного производства (по сравнению с предкризисным периодом) округ опережает другие субъекты Федерации [5]. Однако достигнутых темпов и тем более показателей качественного состояния недостаточно, чтобы выйти на новый уровень развития.

В контексте влияния на международные финансовые и торгово-экономические процессы состояние Российского Дальнего Востока снижает конкурентоспособность России в Азии. На Корею, Китай и Японию, а также страны АСЕАН приходятся 31% населения мира, 20% ВВП и 22% от объема общемировой торговли [6, с. 45]. Потенциал ведущих стран этой части света продолжает динамично раскрываться. По итогам 2010 г. Китай по объему ВВП (6,48 трлн. долл.) вышел на второе место в мире, опередив Японию. КНР является мировым лидером по объему экспорта (1 трлн. 578 млрд. долл.) и величине золотовалютных запасов (свыше 3 трлн. долл.). Его быстро прогрессирующая экономика привлекает иностранных предпринимателей, которые в 2010 г. сделали 109 млрд. долл. прямых инвестиций в Китай, позволив ему выйти по этому показателю на второе место в мире (после США). В целом, доля КНР в мировом ВВП выросла по данным Статистического управления Китая, с 5% (в 2005 г.) до 9,5% (в 2010 г.). По ряду показателей в разработке передовых технологий и фундаментальных исследований страна приблизилась к уровню Соединенных Штатов Америки [7, с. 8 – 9].

Россия пока занимает небольшое место во внешнеэкономической деятельности Китая. В 2010 г. объем российско-китайской торговли составил 59,3 млрд. долл., несколько превысив предкризисный уровень 2008 г. (56,8 млрд. долл.). Для сравнения можно сказать, что в том же году товарооборот Китая с США достиг 385,34 млрд. долл., со странами ЕС – 479,71 млрд. долл., с Японией – 297,77 млрд. долл. Индии удалось поднять торговлю с Китаем с 1 млрд. долл. (в 2000 г.) до 61,8 млрд. долл. (в 2010 г.) [7, с. 8]. Для обеспечения взаимовыгодного партнерства с Китаем и другими странами АТР Россия должна перейти к ускоренному развитию ее Восточных регионов.

Государственная концепция социально-экономического подъема Российского Дальнего Востока в настоящее время строится на преимущественно централизованном управлении региональными проектами и их финансировании. В этом смысле она мало чем отличается от директивного планирования советского образца и влечет за собой схожие по содержанию негативные последствия.

На территории Дальнего Востока РФ и Байкальского региона реализуются более половины всех федеральных целевых программ (далее – ФЦП) Российской Федерации: в 2008 г. их насчитывалось 25 из 46, в 2009 г. – 29 из 51, в 2010 г. – 26 из 53. На их выполнение в 2008 г. были направлены 19,4% от всех расходов указанных субъектов Федерации, в 2009 г. – 21,2% [1, с. 86]. С 2009 г. на территории региона началась реализация 5 новых Федеральных целевых программ, утвержденных Постановлениями Правительства Российской Федерации: «Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации (2009 – 2013 гг.)»; «Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Российской Федерации на 2009 – 2014 гг.»; «Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009 – 2015 гг.)»; «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России на 2009 – 2013 гг.»; «Повышение эффективности использования и развитие ресурсного потенциала рыбохозяйственного комплекса в 2009 – 2014 гг.». Эти и другие программы охватывают различные сферы деятельности, пересекаясь в ряде вопросов или, напротив, оставаясь достаточно автономными.

Следует подчеркнуть, что возрастает внешнеэкономическая составляющая федеральных целевых программ. Это связанно с более высокой рентабельностью экспортно-сырьевого производства (по сравнению с ориентированным на внутренний рынок) и стремлением привлечь иностранные инвестиции. Доминирующим ресурсом, который Россия наиболее успешно продает зарубежным партнерам, остается углеводородное сырье. Осуществление Проектов «Сахалин-1», «Сахалин-2», перспективная разработка месторождений нефти, газа, угля в других районах Дальнего Востока инициировало сооружение трубопроводов, портов и железнодорожных путей, ориентированных на внешние связи. Устойчивым спросом на международном рынке пользуются морепродукты и лес. Договоры об их поставках заключаются с Кореей, Японией, Китаем.

В программе сотрудничества России и КНР предполагается реализация 205 совместных проектов: 94 – на территории России и 111 – Китая. Если не учитывать объекты электроэнергетики, то подавляющее большинство проектов на территории нашей страны будут связаны с освоением месторождений полезных ископаемых, лесопереработкой и сельским хозяйством. В Китае же планируется создавать предприятия, выпускающие главным образом конечную продукцию [8, с. 68]. Складывающаяся система сотрудничества привязывает (до определенной степени) региональные экономики двух стран друг к другу. Но говорить о равных возможностях не приходится, так как китайская сторона создает структуру производства, в большей степени соответствующую задачам его модернизации и технического обновления, чем российская.

Наиболее крупные федеральные программы развития производства на Дальнем Востоке РФ ориентированы преимущественно на добывающие отрасли и, соответственно, не могут существенно сбалансировать экономику региона. В обрабатывающих отраслях ДФО в 2009 г. создавались только 12% ВРП округа (что в 1,6 раза меньше среднероссийского показателя – 19,3%). Лидерами среди субъектов округа по доле произведенного ВРП в обрабатывающих отраслях являются: Приморский (23,4%), Хабаровский (19,6%) и Камчатский (12,6%) края. Самая маленькая доля производства ВРП в обрабатывающих отраслях наблюдается в Чукотском автономном округе – 1,4%, Республике Саха (Якутия) – 3,6% и Сахалинской области – 5,7% [1, с. 121].

В федеральных целевых программах заложены планы значительных социальных изменений. В качестве одного из оснований для повышения уровня жизни дальневосточников рассматривается расширение сфер трудовой деятельности за счет создания новых предприятий. Но реальные сдвиги в этом вопросе могут произойти только при серьезной диверсификации производства. Несмотря на реализацию крупных проектов, ситуация принципиально не меняется. Уровень безработицы в ДФО, в среднем, за 2010 г. составил 8,7% (по РФ – 7,5%). Показательно то, что самые высокие характеризующие ее величины отмечались в Приморском крае (9,7%) и Сахалинской области (9,3%), то есть в тех субъектах, в которые в последние годы делались большие (по сравнению с другими районами Дальнего Востока РФ) вложения. В 2010 г. по объемам инвестиций в основной капитал они занимали, соответственно, первое (106 млрд. руб. – четверть всех инвестиций региона) и третье (79 млрд. руб.) места в ДФО. Регионом с самым низким уровнем безработицы остается Чукотский автономный округ – 4,1% (за год уровень сократился на 0,3%), с инвестициями меньше 10 млрд. руб. [9].

Таким образом, косвенные данные указывают на то, что не решается главная проблема региона. И более того, условия труда и жизни населения мало зависят от доходов, которые приносят разработка и продажа природных богатств в районах его проживания. Полученные средства в основной массе утекают за пределы Дальнего Востока РФ и слабо работают на его развитие.

Нельзя сказать, что присутствие крупных добывающих компаний не отражается позитивно на местной конъюнктуре. Например, начиная с 2002 г. в рамках Проекта «Сахалин-1» профинансированы работы по восстановлению дорожной инфраструктуры Сахалинской области на сумму 79 млн. долл. США. В рамках проекта завершены работы по 22 мостам, 19 водопропускным трубам, ремонту 20 км дорог и укладке дорожного покрытия [10, с. 183].

Сумма затрат, планируемая оператором Проекта «Сахалин-2» на обустройство объектов общего пользования, составляет 478,5 млн. долл. США, из них, по состоянию на 31 декабря 2008 г., были освоены 439,1 млн. долл. США. Начиная с 2002 г. компания выполнила работы по

усовершенствованию автомобильных и железных дорог, мостов, портов и аэропортов на о. Сахалине. Осуществлена реконструкция дороги и моста Корсаков – Пригородное, проводится технико-профилактическое обслуживание дорог федерального значения, ремонт городских дорог и строительство стоматологической поликлиники в г. Южно-Сахалинске. Средства, полученные от Проектов «Сахалин-1» и «Сахалин-2», вложены в модернизацию Ногликской поликлиники, в том числе строительство нового рентгеновского кабинета, флюорографического отделения и банка крови [10, с. 184]. Вновь созданные или модернизированные объекты инфраструктуры совместно используются компаниями и населением Сахалинской области.

Доходы российской стороны от Проектов «Сахалин-1», «Сахалин-2» и «Харьягинское СРП» на начало 2009 г. составили 3,3 млрд. долл., из них 202,8 млн. долл. или 6% были перечислены операторами в Фонд развития регионов (относимых к бюджету Сахалинской области – 200 млн. долл. и Ненецкого автономного округа – 2,8 млн. долл.) [10, с. 182 – 183]. Учитывая размеры полученных и планируемых доходов от сахалинских проектов, следует признать, что их распределение явно не соответствует тому значению, которое область занимает в экономических и геополитических приоритетах страны, а также удовлетворению потребностей местного населения в достойных условиях жизни.

В связи с активизацией освоения природных ресурсов восточных районов на их территории приходят крупные российские корпорации, и чаще всего они не заинтересованы в том, чтобы вкладывать инвестиции в местную экономику (тем более в социальную сферу), а федеральная власть не формирует механизмов, которые заставили бы их это делать, хотя имеются очевидные пути решения проблемы. Например, в тех случаях, когда компании зарегистрированы в регионе, они приносят ему реальную прибыль. Так, "Сургутнефтегаз" входит в число крупнейших налогоплательщиков Ханты-Мансийского автономного округа. В 2010 г. объем налоговых поступлений от деятельности холдинга в бюджет региона составил порядка 20 млрд. руб. [11]. Создание и регистрация ОАО «Газпромнефть» в Новосибирске крупного дочернего предприятия «Газпромнефть-Терминал», которое будет заниматься перевалкой нефтепродуктов и реконструкцией собственных и арендованных нефтебаз по всей России, а также в Средней Азии и Сербии, окажет влияние на пополнение местного бюджета. Дополнительные средства области от регистрации «Газпромнефть-Терминала» аналитики оценили в 200 – 500 млн. руб. в год. Несмотря на то, что в общем объеме доходов бюджета Новосибирской области, составившем в 2010 г. 76 млрд. руб. [12], сумма не выглядит впечатляющей с точки зрения оптимизации финансовых потоков, она направляется по назначению.

Эффективность программ зависит не только от их содержания и выделяемых средств. Важны также механизмы исполнения и контроля, согласованность действий ответственных организаций и соблюдение множества других важных условий.

Данные проверки, проведенной согласно плану работы Счетной палаты РФ, показали неравномерность использования финансовых средств, выделяемых на федеральные целевые программы развития Дальнего Востока РФ и Байкальского региона [13]. В общем объеме финансирования, предусмотренного на реализацию программ в 2009 г., на 2 субъекта Российской Федерации – Приморский край и Республику Саха – приходились 44% средств. В то же время, в Еврейской автономной области, где осуществлялись 10 федеральных программ, вложения составили 1858,8 млн. руб., то есть только 1,4% от общего количества средств, направленных на выполнение ФЦП на Дальнем Востоке РФ и в Байкальском регионе. Кроме того, согласно результатам аудита, неравномерное распределение финансов происходит также по сферам вложения. Четвертая часть бюджетных средств, предусмотренных на реализацию Программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года», в 2008 – 2009 гг. направлялась на развитие транспортной инфраструктуры, остальные средства – на развитие топливно-энергетического комплекса, инженерной и социальной инфраструктуры, водного хозяйства. При этом, финансирование транспортного комплекса увеличивалось еще и за счет ФЦП «Модернизация транспортной системы России (2002 – 2010 гг.)» [1, с. 89]. Социальная сфера продолжала финансироваться по остаточному принципу.

Современное состояние разработки и практического воплощения целевых программ не соответствует той роли, которую они призваны сыграть. Их применение поддерживает систему отношений, при которой регионы не могут существенным образом повлиять на формирование планов регионального развития и нести ответственность за последствия.

Необходимо совершенствование политики государства в отношении восточных территорий и устранение противоречий между позицией федеральной и региональной власти, смягчение нарастающего конфликта интересов крупных владельцев собственности и большинства населения. Федеральные программы должны быть лишь одним из средств решения общественных проблем. Важно учитывать специфику регионов и строить стратегию и тактику их развития на основе использования естественных преимуществ и устранения недостатков. Универсальность в управлении порождает инерционность, неповоротливость и невосприимчивость к инновациям. Целесообразно разработать систему политических отношений, при которой регионы получат больше прав в распоряжении доходами от продажи ресурсов, добываемых на их территории, с целью развития местного производства и социальной сферы.

Литература и источники:

1. Пискунов, А. А. Отчет о результатах контрольного мероприятия "Аудит эффективности использования государственных

ресурсов при реализации крупномасштабных проектов и программ, направленных на социально-экономическое развитие Дальнего Востока РФ, Забайкалья и Прибайкалья, в том числе за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации"/ А. А. Пискунов // Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. – 2011. – № 7. – С. 70 – 131.

2. Пионтовский, И. Н. Трудовая активность лиц старших возрастных групп в условиях трудодефицитного региона [Электронный ресурс] / И. Н. Пионтовский –.– Режим доступа: http : //uecs.ru/economika-truda/item/575-2011-08-23-05-40-31?pop=1&tmpl=component&print=1

3. Бабаян, Д. Демографический компонент российско-китайских отношений: вызовы и выгоды / Д. Бабаян // Проблемы Дальнего Востока. – 2011. – № 6. – С. 118 – 125.

4. Заусаев, В. К. Генеральная цель Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 г.: концепция или декларация? / В. К. Заусаев // ЭКО. – 2011. – № 6. – С. 178 – 184.

5. Басаргин, В. Вектор развития региона [Электронный ресурс] / В. Басаргин –.– Режим доступа: http : //www.parldv.ru/index.php?mod=art_show&id_art=924

6. Внуков, К. В какую же Азию интегрируется Россия? / К. В. Внуков // Международная жизнь. – 2011. – № 7. – С. 44 – 50.

7. Титаренко, М. Надежная основа российско-китайского стратегического партнерства, дружбы и соразвития / М. Титаренко, В. Трифонов // Проблемы Дальнего Востока. – 2011. – № 3. – С. 3 – 13.

8. Гельбрас, В. Россия и Китай в условиях глобального кризиса / В. Гельбрас // Мировая экономика и международные отношения. – 2011. – № 11. – С. 63 – 71.

9. Регионы Дальнего Востока: первые итоги 2010 года [Электронный ресурс] –.– Режим доступа: http : //dalrate.ru/regiondv/renkingi_18.03.2011_161962_regiony-dalnego-vostoka-pervye-itogi-2010-goda.html

10. Пискунов, А. А. Аналитическая записка по результатам по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности реализации крупномасштабных проектов и программ в субъектах Российской Федерации на условиях государственно-частного партнерства» / А. А. Пискунов // Бюллетень счетной комиссии Российской Федерации. – 2010. – № 4. – С. 160 – 216.

11. «Сургутнефтегаз» не планирует менять место регистрации [Электронный ресурс] –.– Режим доступа: http : //www.oilcapital.ru/company/128219.html .

12. «Газпром нефть» сливается в Новосибирске. 21.06.2011 [Электронный ресурс] –.– Режим доступа: http : //www.polihim.ru/news/?id=2040

13. С учетом разработки единого проекта Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на

период до 2025 г., утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 28 декабря 2009 г., в рамках контрольного мероприятия в составе Дальнего Востока и Байкальского региона рассматривались все субъекты ДФО: Республика Саха (Якутия), Камчатский край, Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Магаданская область, Сахалинская область, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ и 3 субъекта СФО: Республика Бурятия, Забайкальский край, Иркутская область.