

УДК 330.101.22

Ю.Г. Ионова

АНАЛИЗ РЕЗУЛЬТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ ПО ОСВОЕНИЮ И РАЗВИТИЮ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА

Аннотация. Освоение Дальнего Востока представляет собой не только грандиозное историческое явление, но и является уникальным примером экономического развития одного из богатейших природными ресурсами регионов. В статье проанализированы основные положения государственных программ, которые реализовывались на всем историческом интервале развития русского Дальнего Востока. Приведены основные программные мероприятия, объемы финансирования и стратегические показатели, которые было намечено достичь в результате выполнения программ. Приведена оценка современных инициатив, тенденций и перспектив по экономическому развитию региона.

Ключевые слова: экономическое развитие Дальнего Востока, программы государственной поддержки Дальнего Востока, дальневосточный гектар.

Yulia Ionova

ANALYSIS OF RESULTS OF STATE PROGRAMS ON DEVELOPMENT AND DEVELOPMENT OF THE FAR EAST

Annotation. The development of the Far East is not only a significant historical phenomenon, but it is also a unique example of the economic development of one of the richest regions in terms of natural resources. The article analyzes the main provisions of state programs, which have been implemented throughout the entire historical period of development of the Russian Far East. The article describes the main program activities, amount of financing and strategic objectives that should be achieved as a result of implementation of the above mentioned programs. The article evaluates the present-day initiatives and tendencies as well as the prospects of the current state programs and measures concerning the economic development of the region.

Keywords: economic development of the Far East, program of the state support of the Far East, Far East hectare.

Развитие Дальнего Востока неразрывно связано с историческими, политическими и экономическими событиями в России. С момента освоения этих территорий перед правительством нашей страны как и несколько веков назад и по сей день стоят трудноосуществимые задачи заселения, освоения и экономического развития этого региона.

С 1 февраля 2017 г., согласно Федеральному закону от 01.05.2016 г. № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» каждый житель России, может получить на оговоренных указанным законом условиях 1 га земли в одном из муниципальных округов Амурской, Магаданской, Сахалинской областей, Республики Саха, Еврейской автономной области, Камчатского и Хабаровского края [20]. Указанный документ начинает веху в новейшей истории России и в многовековой истории освоения и развития русского Дальнего Востока.

Исторически освоение Дальнего Востока связано с развитием торговли и промышленности, необходимостью увеличения добычи пушнины, которая традиционно являлась одной из основных

статей экспорта России в XVII в., полезных ископаемых (слюде, меди) для удовлетворения потребностей создаваемых промышленных предприятий. Миграции населения царской России на восток способствовало усиление феодального гнета. Перемещаясь вглубь страны, европейское население России превращало Дальний Восток в русский край. В XVIII-XIX вв. благодаря усилиям русских путешественников, мореплавателей, землепроходцев, промышленных и служилых людей земли Сибири и Дальнего Востока окончательно преобразовали карту современной России [2; 10].

Советские планы по освоению Дальнего Востока были также весьма амбициозны. В 20–30 гг. прошлого столетия, признавая значение и роль региона, опираясь на накопленный экономический и научный потенциал дореволюционной России, был разработан масштабный проект освоения и развития Дальнего Востока. Предполагалось комплексно подходить к решению проблемы. Проект, рассчитанный на период 1925–1935 гг., предполагал инвестирование 245 млн руб. Из них – 20 % на работы по переоснащению промышленности, 20 % – мероприятия на развитие сельского хозяйства и колонизацию, 60 % – на развитие транспортной инфраструктуры, которая включала достройку Амурской железной дороги, прокладку шоссе, строительство портов [3]. Индустриализация советского периода способствовала активному освоению Дальнего Востока, росту численности населения, увеличению уровня жизни в регионе. Объем капитальных работ за пятилетку 1933–1937 гг. составил 8 млрд руб, что привело почти к 2-х кратному увеличению объема валового производства региона. В этот же период были созданы условия для образования Тихоокеанского флота [6].

В 1987 г. Госпланом СССР была разработана комплексная программа освоения Дальнего Востока «Долговременная государственная программа комплексного развития производительных сил дальневосточного экономического региона, Бурятской АССР и Читинской области на период до 2000 года» [14]. Она включала в себя несколько разделов, в ней было запланировано строительство нескольких городов, которые должны были стать основой экономической деятельности и военной защитой региона. Согласно этой программе должна была быть выстроена соответствующая инфраструктура с учетом возможности тесного экономического сотрудничества с соседними странами.

Цели, заложенные в этом документе (остаются актуальными и по сей день):

- 1) обеспечить такое развитие региона, которое бы опережало среднероссийское значение;
- 2) достичь уровня социального развития, опережающего средний уровень по стране;
- 3) максимально освоить природные богатства региона;
- 4) построить перерабатывающие предприятия и предприятия, способные полностью удовлетворить энергетические потребности;
- 5) модернизировать машиностроительный комплекс региона;
- 6) увеличить экспорт в страны Азиатско-Тихоокеанского региона за время реализации программы более чем в три раза;
- 7) сформировать комплекс отраслей в сфере переработки ресурсов океана;
- 8) улучшить использование водных ресурсов дальневосточных морей;
- 9) укрепить и модернизировать комплекс рыбоперерабатывающих предприятий, повысить качество и увеличить ассортимент заготавливаемой рыбной продукции.

За чуть более чем десятилетний срок планировалось удвоить экономический потенциал, накопленный на Дальнем Востоке за все советское время. Общий экономический рост должен был составить более 200 % [9]. Однако за период реализации Программы средний темп прироста промышленного производства в регионе составил не более 3 %, что было хуже результата, достигнутого в самую худшую пятилетку 1981–1985 гг. за предшествующие пятнадцать лет [17]. Официальной причиной провала Программы называлась нехватка финансовых средств для такого крупномасштабного проекта. Необходимо помнить, что начавшиеся в этот период экономические реформы по децентрализации экономики сняли ответственность с центра за обеспечение регионов всеми необходимыми

финансовыми ресурсами. Вместе с тем, на фоне политического ослабления государства, при котором государственные ресурсы преобразовались в частные, государственные возможности влиять на программу развития региона резко сократились. В начале 90-х гг. прошлого столетия в связи с резким сокращением промышленного и сельскохозяйственного производства и падением спроса на ресурсы, добываемые в регионе, произошел резкий отток населения в центральную часть страны. По данным переписи за 14 лет население в регионе сократилось более чем на 1 млн чел. [1; 19].

Принятие новой целевой программы в 1996 г. считается политической уступкой действующего президента Б. Н. Ельцина дальневосточным губернаторам накануне предстоящих президентских выборов [11]. В отличие от предыдущей, в новой программе не было заявлено достижение высоких экономических показателей в регионе, по объективным экономическим причинам на первое место вышло стремление стабилизировать экономику. В основе этой стабилизации было заложен план добычи и экспорта природных ресурсов. В основу программы было заложено предположение, что в результате ее исполнения темпы роста валового регионального продукта (ВРП) Дальнего Востока будут опережать общероссийские [17].

В реальности валовой промышленный потенциал Дальнего Востока к 2002 г. уменьшился по сравнению с началом 90-х гг. почти на 50 %, объем валовых инвестиций сократился на 69 %, прямых инвестиций – почти на 80 %, объем промышленного производства сократился на 60 %, ВРП сократился на 12,3 %. Доля Дальнего Востока в международной торговле уменьшилась на 20 % и на 2002 г. составила около 0,3 % в мировом товарообороте [19].

К началу 2002 г. численность населения региона по сравнению с 1991-м г. сократилась на 1 млн 227 тыс. чел. [19]. В среднем сокращение населения за указанный период на Дальнем Востоке составило 12 % в том числе в Якутии – 11,4 %, на Камчатке – 20,3 %, в Магаданской области – 57,1 %, на Сахалин – 18,5 %, в Еврейской автономии – 10,9 %, в Читинской области – 12,9 %.

На исполнение целей Программы в 1996-2001 гг. было израсходовано 88 430 млн руб. (в ценах 2002 г.). Из бюджета Российской Федерации было потрачено 24 250 млн руб. [12]. За тот же период программные мероприятия по развитию транспортного комплекса, включающие более ста инвестиционных проектов, реализовывались в рамках отраслевых федеральных целевых программ (ФЦП). Было построено и отремонтировано около 870 километров автомобильных дорог, построено 6 морских судов и 10 судов смешанного типа. Кроме того, за счет этих финансовых ресурсов были введены в эксплуатацию предприятия перегрузочного комплекса и причалы в портах Дальнего Востока. Также была проведена модернизация гидротехнических сооружений и взлетно-посадочных полос в 11 аэропортах региона. Одним из крупных достижений того периода можно считать завершение строительства Северо-Муйского тоннеля на Байкало-Амурской магистрали [12].

Программа 1996 г. несколько раз продлевалась и неоднократно изменялась. Указом Президента РФ от 23.04.1996 г. № 601 Федеральной целевой программе экономического и социального развития Дальнего Востока и Забайкалья на 1996-2005 гг. был присвоен статус президентской. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 06.12.2013 г. № 1128 указанная программа переименована в Федеральную целевую программу «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года» [15]. В 2013 г. в новой редакции программы были поставлены иные чем прежде, куда более скромные задачи, среди которых:

- реконструкция автомобильных дорог для развития и повышения качества жизни на Дальнем Востоке;
- увеличение пропускной способности железных дорог и развития морских портов для обеспечения своевременного и надежного вывоза товаров, произведенных на территории Дальнего Востока;
- увеличение грузопотоков, проходящих транзитом через территорию Дальнего Востока;

– реконструкция аэропортов регионального и местного значения.

Таким образом, федеральный центр оставлял за собой лишь обязательства поддержания транспортной инфраструктуры, чтобы регион просто не оказался отрезанным от остальной России.

Последней редакцией программы установлены следующие объемы финансирования (см. табл. 1).

Таблица 1

Объемы финансирования федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года», млн руб. (в ценах соответствующих лет) [15]

Годы	Объем финансирования			
	Всего, млн руб.	За счет федерального бюджета, млн руб.	За счет консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, млн руб.	За счет внебюджетных средств, млн руб.
Всего за 2014-2017 гг.	141714,81	93387,84	16 264,76	32062,21
В том числе:				
2014	49472,12	16585,85	3593,8	29292,47
2015	26175,9	19257,62	4257,47	2660,81
2016	33565,24	29063,09	4393,22	108,93
2017	32501,55	28481,28	4020,27	-

Общественный совет при Минвостокразвития России является инициатором проведения конкурса идей «Дальневосточный гектар», который второй год подряд проводит Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке. Основная задача конкурса – тиражирование лучших идей использования дальневосточных земель. В текущем году официальный старт конкурса дан 23 марта 2017 г. [16].

Каждый регион Дальнего Востока при условии получения «Дальневосточного гектара» предлагает меры поддержки по трем основным направлениям: жилье, сельское хозяйство, предпринимательство. Так, Амурская область предоставляет квоту на заготовку древесины в 100 куб. м один раз в десять лет, Республика Саха (Якутия) – квоту на 200 куб. м. древесины один раз в двадцать лет и беспроцентный займ для многодетных семей на строительство жилья сроком на 10 лет. Хабаровский край помимо единовременной квоты на 150 куб. м. древесины предоставляет социальную выплату на 75 % расходов на строительство жилья для проживающих на селе [8].

Поддержка сельского хозяйства заключается в предоставлении грантов на развитие сельскохозяйственных организаций. Для предпринимателей, решивших осваивать сельскохозяйственный бизнес в Амурской области, предоставляется возможность получить гранд «Начинающий фермер» в размере до 1,5 млн руб.; гранд «Развитие семейных животноводческих ферм» – до 10 млн руб., но не более 60 % понесенных затрат; также возмещаются часть расходов по уплате процентов по кредитам, используемым на предпринимательские цели в сфере сельского хозяйства. Гранд «Развитие семейных животноводческих ферм» в Республике Саха может составлять до 21,6 млн руб. Хабаровский край помимо грантов предоставляет субсидию сельскохозяйственным потребительским кооперативам на возмещение части затрат на их создание и развитие, гарантирует возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей по уплаченным страховым взносам, предоставляет субсидию сельскохозяйственным товаропроизводителям: на поддержку элитного семеноводства и племенного животноводства, на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока, на реализуемую продукцию животноводства (яйца, мясо), на оказание несвязанной

поддержки в области растениеводства и наращивания поголовья северных оленей, на возмещение части затрат на приобретение технологического оборудования для тепличных комплексов, на возмещение части прямых понесенных затрат на приобретение сельскохозяйственной техники [4].

Начинающим предпринимателям Амурская область гарантирует единовременную финансовую помощь ранее безработным при их государственной регистрации в качестве юридического лица, индивидуального предпринимателя, либо крестьянского (фермерского) хозяйства, нулевую налоговую ставку на два налоговых периода в пределах двух календарных лет по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения. Хабаровский край предоставляет единовременную финансовую помощь ранее безработным при их государственной регистрации в качестве юридического лица, индивидуального предпринимателя, либо крестьянского (фермерского) хозяйства, а также единовременная финансовая помощь на подготовку документов для соответствующей государственной регистрации в размере 70,6 тыс. руб. [18]. Также в Хабаровском крае предоставляются гранты начинающим предпринимателям на создание собственного бизнеса в размере до 300 тыс. руб., субсидия на начало предпринимательской деятельности субъектам молодежного предпринимательства – до 100 тыс. руб., до 90 % от подтвержденных затрат, субсидия на технологическое присоединение к объектам электросетевого хозяйства, бесплатное обучение основам предпринимательской деятельности [5; 13].

Поддержка малых предпринимателей-участников программы «Дальневосточный гектар» в Амурской области состоит в предоставлении субсидии на приобретение оборудования в размере от 0,5 до 1,5 млн руб., оплаты процентов по кредитам, возмещение первоначального взноса по лизингу до 1,5 млн руб. Также предусмотрено льготное кредитование на пополнение оборотного капитала сроком до 3-х лет с максимальной ставкой 12,5 % годовых и инвестиционное кредитование сроком до 10 лет с максимальной ставкой до 13,5 % годовых. Предоставляются кредиты по льготной ставке в 10,6 % годовых для субъектов малого бизнеса и 9,6 % годовых – для субъектов среднего бизнеса при сумме кредита от 10 млн руб. [7].

Несмотря на высокий уровень информационной поддержки и популяризации современной программы по развитию и освоению Дальнего Востока и кажущуюся достаточность мер государственной поддержки, граждане Российской Федерации – потенциальные инвесторы, с настороженностью и скептицизмом относятся к предоставленным возможностям. Особенностью и основной проблемой регионов Дальнего Востока является крайне низкая плотность населения, равная 1 чел. на 1 кв. км (рассчитано на основе данных Росстата), отсутствие инфраструктуры, тяжелые климатические условия, малая пригодность земель для ведения сельского хозяйства на большей части территории, отсутствие развитых сетей для сбыта продукции малого и среднего предпринимательства [1]. В этих условиях на фоне общего экономического спада и замедления экономической активности даже в густонаселенных регионах Центральной России малым и средним предприятиям приходится выживать.

По мнению автора статьи, уровень рентабельности, способный покрывать даже льготные ставки по кредитам порядка 10 % годовых в условиях Дальнего Востока, в особенности в сфере сельского хозяйства, в настоящее время является недостижимым. Организация текущей деятельности малого или среднего предприятия в регионе неизбежно столкнется с проблемой закупки и доставки материальных экономических ресурсов, найма персонала, с проблемами сбыта продукции и услуг. В этой связи освоение Дальневосточного гектара для гражданина – это скорее возможность хоть как-то прокормить себя и свою семью в отсутствии других источников доходов и перспектив. К сожалению, большая доля граждан России сейчас находится именно в такой ситуации, но далеко не каждому хватит смелости, мужества, сил, упорства для проживания и освоения Дальневосточных земель.

Сложности в регионе существуют не только в отношении малого и среднего предпринимательства. Как отмечают специалисты, существующая структура энергетики Дальневосточного регио-

на особенная, не повторяется ни в одном из других регионов страны. Четыре энергосистемы связаны между собой: это юг Якутии, Амурская область, Хабаровский край и Приморье. Все остальные энергосистемы являются обособленными. Эти особенности накладывают серьезные ограничения на дорогостоящие стратегические проекты.

По мнению автора статьи, современные тенденции развития государственных программ по освоению и развитию Дальнего Востока – это попытка переложить нагрузку, связанную с развитием региона, на граждан страны. Основная предпосылка для реализации программы – спасение территории от окончательного обезлюдивания, а земель от несанкционированного использования, и, как следствие – от возможной потери контроля над ними. Однако история развития Дальнего Востока ярко демонстрирует, что любые меры поддержки без глобального государственного участия в этом процессе окажутся нежизнеспособными. Только существенные государственные вливания, направленные прежде всего на развитие инфраструктуры региона, способны сделать его привлекательным в инвестиционном отношении для малого и среднего бизнеса и пригодным для жизни будущих поколений российских граждан.

Библиографический список

1. Всероссийская перепись населения 2012. Т. 1. Численность и размещение населения [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики. – Режим доступа : http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm/ (дата обращения : 30.04.2017).
2. Галлямова, Л. И. Дальний Восток в общероссийском пространстве : исторический опыт освоения и особенности развития региона [Электронный ресурс] / Л. И. Галлямова // Вестник Дальневосточного отделения российской академии наук. – 2013. – № 4(170). – 2013. – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/dalniy-vostok-v-obscherossiyskom-prostranstve-istoricheskiy-opyt-osvoeniya-i-osobennosti-razvitiya-regiona#ixzz4g0ltoVHo/> (дата обращения : 30.04.2017).
3. Гамарник, Я. Б. Советская колонизация ДВО / Я. Б. Гамарник // Экономическая жизнь Дальнего Востока. – 1925. – № 9. – С. 7.
4. Государственная поддержка отрасли [Электронный ресурс] // Сайт Министерства сельскохозяйственного производства и развития сельских территорий Хабаровского края. – Режим доступа : <https://minsh.khabkrai.ru/Investoram/Gosudarstvennaya-podderzhka-otrasli/> (дата обращения : 20.04.2017).
5. Гранты начинающим предпринимателям [Электронный ресурс] // Сайт Краевого агентства содействия предпринимательству. – Режим доступа : <http://kcs27.ru/services/Grantynachinayushchimpredprinimateliam/> (дата обращения : 11.04.2017).
6. Дубинина, Н. И. О проектах Социально-экономического развития Дальнего Востока в 1920-30-е годы / Н. И. Дубинина // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2011. – № 4(57). – С. 114.
7. Карта мер поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства [Электронный ресурс] // Сайт Министерства внешнеэкономических связей, туризма и предпринимательства Амурской области. – Режим доступа : <http://www.vstamur.ru/activity/business/karta> (дата обращения : 20.04.2017).
8. Меры поддержки для освоения «Дальневосточного гектара» [Электронный ресурс] // Сайт Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока. – Режим доступа : <https://xn--80aagvggieoea2bo7l.xn--p1ai/support-measure/> (дата обращения : 30.04.2017).
9. Минакир, А. П. Экономика регионов. Дальний Восток / А. П. Минакир. – М. : Экономика, 2006. – С. 193.
10. Отечественная история : учеб. пособ. / Под ред. Л. Н. Булдыгеровой, Н. Т. Кудиновой, С. М. Нечитайлова. – Хабаровск : Хабаровский государственный технический университет, 2004. – 193 с.
11. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1996 года № 480 Об утверждении федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период 1995-2005» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : Справочная правовая система «ГАРАНТ» (дата обращения : 30.04.2017).
12. Постановление Правительства Российской Федерации от 19 марта 2002 года № 169 О федеральной целевой программе «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996-2005 и до 2010 года» (с изменениями на 21 ноября 2007 года) [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической информации. – Режим доступа : <http://docs.cntd.ru/document/901813799> (дата обращения : 23.03.2017).

13. Постановление Правительства РФ от 15.07.2013 № 598 (ред. от 25.05.2016) «О федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : Справочная правовая система «ГАРАНТ» (дата обращения : 30.04.2017).
14. Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 19.08.1987 № 958 «Долговременная государственная программа комплексного развития производительных сил дальневосточного экономического региона, Бурятской АССР и Читинской области на период до 2000 года» [Электронный ресурс] // Портал Правовая Россия. – Режим доступа : <http://lawgu.info/dok/1987/08/19/n1180742.htm/> (дата обращения : 23.03.2017).
15. Постановление Правительства РФ от 15.04.1996 № 480 (ред. от 28.12.2016) «Об утверждении федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года» Приложение № 2 к Федеральной целевой программе «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : Справочная правовая система «ГАРАНТ» (дата обращения : 30.04.2017).
16. Российское информационное агентство Регионы online [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.gosrf.ru/news/28678/> (дата обращения : 30.04.2017).
17. Савченко, Е. А. Почему программы развития дальнего Востока не работают? // Под ред. Д. В. Буярова, Д. В. Кузнецова. – Россия и Китай : история и перспективы сотрудничества : материалы IV международной научно-практической конференции (Благовещенск–Хэйхэ–Харбин, 14-19 мая 2014 г.). – Вып. 4. – Благовещенск : БГПУ, 2014. – С. 237–241.
18. Содействие самозанятости безработных граждан [Электронный ресурс] // Интерактивный портал Комитета по труду и занятости населения Правительства Хабаровского края. – Режим доступа : <https://uprzan.regiontrud.ru/services/description/0033c6d7-f37f-44a1-bffc-ec1f819e1e62/> (дата обращения : 20.04.2017).
19. Стенографический отчет о совещании по проблемам социально-экономического развития Дальневосточного федерального округа. 23 августа 2002 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/21694> (дата обращения : 23.03.2017).
20. Федеральный закон от 01.05.2016 № 119-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : Справочная правовая система «ГАРАНТ» (дата обращения : 30.04.2017).