

А. В. Лаврентьев¹

**ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ
ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА РОССИИ И ПОПЫТКИ ИХ
ЦЕНТРАЛИЗОВАННОГО ПРЕОДАНИЯ: ОПЫТ
90-х ГОДОВ XX ВЕКА**

В статье проанализированы основные направления и результаты государственных преобразований на территории дальневосточного региона в 90-е гг. XX века. Предметом исследования выступают социально-экономические и политические условия их проведения. Показаны специфические проблемы процесса становления рыночных отношений на дальнем Востоке России, которые существенно снижали уровень жизни населения.

Ключевые слова: *реформы, регион, либерализация, социально-экономические процессы.*

Исторически сложившиеся различия экономического уклада и соответствующего уровня жизни населения отдельных территорий российского государства на современном этапе с новой силой актуализируют выбор оптимальных инструментов региональной политики. С особой гибкостью они должны разрабатываться и применяться для дальневосточных районов нашей страны, учитывая их важный природно-сырьевой потенциал и геополитическое значение.

Отказ от прежних механизмов государственной поддержки Дальнего Востока на начальном этапе перехода к рынку, а впоследствии провальная ставка на его комплексную целевую стратегию освоения с участием федерального центра (отчасти используя советский опыт) никоим образом не изменили вектор повсеместной стагнации огромных окраинных пространств. Сроки большинства нереализованных задач регионального развития лишь периодически продлеваются на правительственном уровне (первоначально с 2005 до 2010 гг., а в данный момент уже до 2013 г.).

¹ © Александр Валентинович Лаврентьев, канд. ист. наук, доцент кафедры всеобщей истории, политологии и социологии ИМОСТ Владивостокского государственного университета экономики и сервиса, ул. Гоголя, 41, г. Владивосток, Приморский край, Россия, 690014, E-mail: AlecsandrLavrentyev@vvsu.ru.

III. ИСТОРИЯ РОССИИ

В настоящее время во властных структурах и в среде научного сообщества обсуждаются возможные сценарии эффективного вовлечения дальневосточных территорий в интеграционные процессы Азиатско-тихоокеанского региона. Вместе с тем, неоднократные попытки активизации внешнеэкономического сотрудничества на Дальнем Востоке России не привели пока к качественно новым и выгодным для нашей страны формам международного взаимодействия. Государством до сих пор не созданы необходимые всесторонние условия для их результативного претворения в жизнь. Как следствие, с российской стороны по-прежнему превалирует сырьевой экспорт и импорт товаров народного потребления и продовольствия, а иностранные инвесторы практически не участвуют в совместных проектах (за исключением добычи полезных ископаемых) формирования производственной сферы и социальной инфраструктуры.

В связи с этим, анализ государственной политики на российском Дальнем Востоке последнего десятилетия прошлого века в какой-то мере способствует определению ключевых факторов ее нынешних срывов и может стать основой для пересмотра отдельных концептуальных положений в действующих программах регионального развития.

Процессы политического распада, охватившие страну с начала 90-х гг., усугубили и без того непростое положение Дальнего Востока. Обвальное сокращение поставок материальных ресурсов из центра ощущалось в регионе гораздо в большей мере, нежели в других российских субъектах. Кроме того, экономическая структура и хозяйственная деятельность были ориентированы на удаленные рынки СССР.

Тем не менее, в первые годы рыночных реформ на Дальнем Востоке удалось избежать резкой дестабилизации. Определенную роль в возникновении такой ситуации сыграла традиционно преобладающая сырьевая направленность большей части регионального производственного сектора, который еще продолжал сохранять элементы ослабевающей государственной поддержки. Например, спад производства в Приморском крае за первую половину 1992 г. составил 9,5 %, тогда как по стране в целом он измерялся в 13,5 %.¹

Либерализация внешнеэкономической деятельности способствовала ликвидации обязательных валютных отчислений от прибыли предприятий напрямую взаимодействующих с зарубежными партнерами, что также явилось временной преградой от крутых

¹ Государственный архив Приморского края. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1411. Л. 23.

потрясений. Однако отмеченные относительно позитивные тенденции сохранялись только до начала 1993 г.

Дезинтеграция некогда единого экономического пространства, сбои и остановка работы целых промышленных комплексов, постоянно растущие транспортные и энергетические тарифы, - эти основные и другие сопутствующие им отрицательные факторы, дополненные общим политическим хаосом в стране, способствовали усилению внутривнутригосударственной изоляции дальневосточных территорий.

В России образца первой половины 90-х гг. осмысленная региональная политика государства отсутствовала. Прежняя система планирования и комплексных программ была признана неэффективной при переходе к рыночным отношениям. Единственным поддерживающим инструментом жизнеобеспечения субъектов являлась финансовая помощь из федерального фонда поддержки регионов, не предполагавшая системное и перспективное развитие, а выполнявшая некую «аварийную» функцию.

Сворачивание и разгосударствление крупных объектов промышленности, которые доминировали в регионе, способствовало появлению безработицы (особенно среди наиболее квалифицированной части персонала). Население в массовом порядке стало покидать Дальний Восток. В 1993 г. в более благоприятные районы проживания переселилось 66,1 тыс. человек (в 6,9 раз больше чем за предшествующий год).¹

Опыт «шокирующих» лет проведения во многом бессистемных преобразований заставил высшее руководство страны пересмотреть многие радикальные начинания и избавиться от некоторых иллюзий по поводу «саморегулируемости» процесса становления рынка. Более того, от местных властей нередко звучали активные призывы «вернуть государство в экономику» уже в новом качестве для создания достойных условий регионального развития. Правительство во избежание полной потери контроля за ситуацией обратилось к практике адресных мобилизационных форм территориального управления.

В 1996 г. была принята Федеральная целевая программа экономического и социального развития Дальнего Востока и Забайкалья на 1996-2005 годы, которая получила статус президентской. В соответствующем указе вновь говорилось о важной роли этих районов в возрождении России и их геополитического положения в динамично

¹ Интересы России в Северо-Восточной Азии и перспективы использования многостороннего сотрудничества со странами региона для развития российского Дальнего Востока. Научный доклад сотрудников института Дальнего Востока РАН под рук-м М.Л. Титаренко. // Проблемы Дальнего Востока. 1995. - №3. - с. 4-37. С.17.

III. ИСТОРИЯ РОССИИ

развивающемся Азиатско-Тихоокеанском регионе. Уже в течение 1996-2000 гг. предполагалось достижение стабилизации и улучшения общей ситуации, а затем проведение политики «выравнивания» основных дальневосточных социально-экономических показателей с общероссийскими.

Условия финансирования Дальнего Востока существенно менялись. Из общего объема запланированных средств в размере 371 трлн. рублей (в ценах 1995 г.), только 25 % приходилось на федеральный центр. Остальную часть планировалось формировать из местных бюджетов и привлекаемых инвестиций.¹

Однако неготовность дальневосточного региона к таким затратам изначально делали перспективы выполнения поставленных целей весьма призрачными. К тому же обязательное централизованное финансирование регулярно не выполнялось. С 1996 по 2001 гг. доля государственной финансовой поддержки составила лишь 10,6 % от предполагаемой суммы. Промышленный потенциал Дальнего Востока и Забайкалья по сравнению с 1991 г. уменьшился на 46,2 % (в целом по России - на 35,1 %), объем валовых инвестиций снизился на 69% (по России на 66,8 %). Численность населения сократилась на 12 %.²

Причинами слабого материального обеспечения намеченных действий являлась не только проблема наполнения государственного бюджета, но и появившаяся масса подобно дальневосточной региональных программ. С 1995 по 2001 гг. их количество в стране увеличилось в 7 раз, а удельный вес финансирования возрос только на 4,4 %.³ Они становились объектами пересечения интересов местных и центральных ведомств, ввиду чего высокопоставленные чиновники последних активно продвигали многочисленные удобные для себя проекты. Тщательной экспертизы документов в ситуации постоянного «навала» естественно не осуществлялось. Поэтому утверждение территориальных стратегий происходило со значительной долей автоматизма.

¹ Минакир П.А. Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья (корректировка «Президентской» программы) // Вестник Дальневосточного отделения Российской академии наук. 2002. - №2 – с. 3-18. С.5.

² Парламентский запрос. Председателю Правительства Российской Федерации М.М. Касьянову «О крайне неудовлетворительном финансировании федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996-2005 годы и до 2010 года». Принят постановлением Государственной Думы №3150-III 16 октября 2002 г. // Парламентская газета. 30 октября. 2002. С.2.

³ Паникарова С.В. Программно-целевой подход в региональной экономике // ЭКО. Всероссийский экономический журнал. 2007. - №1. – с. 101-112. С.104.

Большие надежды в 90-е гг. связывались с активизацией международных взаимодействий в Азиатско-Тихоокеанском регионе и участием России в этом процессе. Переход от централистской практики внешнеэкономической деятельности к более свободным формам ее осуществления мог содействовать в перспективе превращению Дальнего Востока в один из деловых центров страны.

В 1991 - 1993 гг. наблюдался некий «всплеск» создания совместных предприятий, чему первоначально во многом способствовал благоприятный льготный режим их деятельности. Стремительно налаживались побратимские отношения краев и областей Дальнего Востока с соседними азиатскими территориями. Основными зарубежными партнерами в этот период были представители КНР, Республики Корея, Японии, США. Важное место в этом процессе занимала созданная Межрегиональная Ассоциация экономического взаимодействия «Дальний Восток и Забайкалье», в рамках которой функционировал отдел внешнеэкономических связей. С 1995 по 2000 гг. среднегодовой объем внешнеторгового оборота участников этой организации вырос более чем в 1,7 раза.¹ Происходило формирование различных межправительственных структур с включением в их состав региональных представителей.² К середине 90-х гг. около половины всех иностранных инвестиций на Дальний Восток поступало от компаний Японии и США. Состоялась реализация ряда крупных капиталоемких совместных проектов.³

Вместе с тем, солидные иностранные фирмы, учитывая непростую обстановку пореформенной России, опасались осуществлять серьезные вложения в ее экономику. Исключение составляли лишь отрасли по добычи и частичной переработке природных ресурсов, ориентированных на последующий экспорт. На Дальнем Востоке ярким подтверждением этих тенденций являлись соглашения 1994-1995 гг. с зарубежными компаниями о разработке месторождений углеводородов (известных больше как проекты «Сахалин-1» и «Сахалин-2»).

¹ Бурый А. Азиатско-Тихоокеанский процесс: деятельность Ассоциации «Дальний Восток и Забайкалье» // Дальний Восток России: экономика, инвестиции, конъюнктура. 2000. №1. С. 18.

² К ним, в частности, относились: Постоянная смешанная комиссия «Российский Дальний Восток – Хоккайдо»; Постоянная рабочая группа и Координационный Совет по межрегиональному и приграничному сотрудничеству межправительственной российско-китайской комиссии по экономическому и научно-техническому сотрудничеству; Ассоциация региональных администраций стран Северо-Восточной Азии; Инициативная рабочая группа «Дальний Восток России – Западное побережье США» и др.

³ Например, строительство международного аэровокзала в г. Хабаровск, а также сооружение оптико-волоконной связи Хабаровск-Токио-Сеул.

III. ИСТОРИЯ РОССИИ

Таблица 1

Региональная структура поступления иностранных инвестиций на Дальний Восток в 1996-1999 гг. (в % к общему объему иностранных инвестиций в Российской Федерации)

Регионы Дальнего Востока	1996	1997	1998	1999
Приморский край	1,4	0,8	0,7	0,6
Хабаровский край	1,1	0,1	0,3	0,3
Амурская область	0,1	0,0	0,0	0,0
Камчатская область	0,3	0,3	0,3	0,1
Сахалинская область	0,6	0,4	1,2	10,7
Еврейская АО	0,0	0,0	0,0	0,0
Корякский АО	0,0	0,0	0,1	0,2
Чукотский АО	0,0	0,0	0,0	0,0

Источник: Циканов М., Мау В. Перспективы социально-экономического развития Дальнего Востока / М. Циканов, В. Мау // Вопросы экономики. 2000. №10. С. 98.

Российско-японским комитетом по экономическому сотрудничеству в 1996 г. проводилось анкетирование среди бизнесменов из «страны восходящего солнца», имеющих опыт работы на дальневосточных территориях. Главной его темой стали проблемы, затрудняющие приток иностранного капитала. К основным из них японские предприниматели отнесли: несовершенство и частые изменения законодательства (прежде всего налогового); отсутствие стратегии в развитии промышленности; высокую степень риска банковских операций; длительный и сложный таможенный порядок оформления; политическую нестабильность и др.¹ Данные противоречия (в совокупности с наступившим азиатским кризисом) проявились в сокращении с 1998 г. внешнеторгового оборота с Японией, который до этого рос ежегодно в среднем на 5 %. Участие же российского Дальнего Востока к 2004 г. по этому показателю снизилось почти вдвое.²

Не принесли быстрых позитивных результатов, образованные в конце советского периода свободные экономические зоны (СЭЗ) на Дальнем Востоке («Находка» и «Сахалин»). Государственная политика после 1993 г. сделала резкий поворот в сторону ограничения их хозяйственных, таможенных и валютных преференций. Прежние

¹ Государственный архив Хабаровского края (далее ГАХК). Ф. 2061. Оп. 1. Д. 476. Л. 20

² Левинталь А.Б. Развитие внешнеэкономических связей Дальнего Востока России: проблемы и перспективы. // Проблемы Дальнего Востока. 2004. №2. С.69.

установки определялись как непродуманные и необоснованные акции, приведшие к серьезным экономическим потерям страны. В тоже время, затягивалось принятие столь нужного федерального закона о СЭЗ.

Интересы зарубежных партнеров преимущественно связывались с теми сферами, где происходил наиболее быстрый возврат и получение прибыли от затраченных средств. Основными каналами взаимодействий оставались торгово-посреднические операции. Сохранялся и традиционный номенклатурный экспортно-импортный состав внешних обменов: вывозилось в основном природные богатства (лес, уголь, твердое топливо, рыба и морепродукты), а ввозились продукты питания, одежда и техника.

Ведущее место в системе таких отношений продолжали сохранять приграничные связи с КНР, возобновленные с середины 80-х гг.¹ Постепенно сложилась сеть круглогодичных автомобильных сообщений на границе Приморского края.² Она имела некоторые преимущества перед остальными видами коммуникаций: включала возможности малых объемов перевозок при сравнительно небольших организационных затратах и не требовала дополнительных погрузо-разгрузочных операций. Эти нововведения позволили довольно значительной части населения, оставшейся без работы, заняться мелким предпринимательством в форме так называемого «челночного» бизнеса; обеспечивать регион в условиях кризиса необходимыми товарами широкого потребления; приезжать в соседнее государство с культурно-познавательными целями.

Однако отдельные позитивные начинания по развитию двусторонних связей не получили полномасштабного воплощения. Прежде всего, не было четких принципов приграничной политики российского государства, включающей гибкие методы поощрения отечественных предпринимателей. В сфере регулирования приграничных взаимодействий российскому руководству в 1990-е годы были свойственны резкие колебания. Поспешная (временами непродуманная) децентрализация внешнеэкономических отношений в условиях внутреннего кризиса и разгула теневых форм торгово-посреднических услуг сменялась попытками наведения порядка административными способами. В 1993-1994 гг., после ужесточения правил ведения приграничной торговли, повышения тарифов на импорт и установления

¹ На 2000 г. из 79 региональных соглашений Дальнего Востока и Забайкалья 39 были подписаны именно с провинциями КНР (Циканов М., Мау В. Перспективы социально-экономического развития Дальнего Востока / М. Циканов, В. Мау // Вопросы экономики. 2000. - №10. - с. 92-103. С. 102.).

² В первой половине 1990-х годов начали функционировать следующие автомобильные пункты пропуска: «Пограничный» (1990 г.); «Полтавка» (1991 г.); «Краскино» (1991 г.); «Марково» и «Турий Рог» (1993 г.).

III. ИСТОРИЯ РОССИИ

визового режима посещения сопредельных территорий, в российско-китайских региональных контактах наблюдалась определенная нестабильность.

Существовала еще одна проблема - государственного контроля международных транспортных каналов. Пограничные пункты пропуска нередко оказывались под влиянием сомнительных, как правило маскировавшихся под предпринимательские организации, структур. В ситуации социально-экономической нестабильности и правовой неразберихи допускались многочисленные нарушения с явным криминальным и коррупционным оттенком. Передача местным администрациям права взимания сборов (на развитие приграничной инфраструктуры) не дала результатов: к 2001 г. обеспеченность автомобильных переходов на границе с КНР служебными помещениями и техническими средствами таможенного контроля составляла 72%; связью - 64%; вычислительной техникой - 60%.¹ В Китае, напротив, уделялось серьезное внимание контактам с сопредельными территориями: в 1992 г. был официально объявлен «приграничный пояс открытости», предусматривавший более свободные формы осуществления внешнеэкономической деятельности. С 1 апреля 1996 г. Госсоветом КНР определялся статус приграничной торговли.² В точках китайско-российского соприкосновения устанавливался режим благоприятствования и преференций субъектам, задействованным в сфере международных связей.

Таким образом, попытки разрешения дальневосточных социально-экономических проблем федеральным центром в 90-е гг. XX в. предпринимались в контексте противоречивых переходных процессов. В этот период преобладающими формами являлись меры антикризисного характера, а разработанные долгосрочные стратегии (зачастую без должного внимания к существовавшим региональным возможностям) становились декларативными и значительно отставали от стремительно меняющихся политических, правовых, финансовых и других условий в стране.

Библиография

Афонин Е.А., Саболин В.А. Проблемы повышения уровня технической оснащенности пунктов пропуска через государственную границу России // Бюл. транспортной информации. 2002. № 6. - с. 8-17.

¹ Афонин Е.А., Саболин В.А. Проблемы повышения уровня технической оснащенности пунктов пропуска через государственную границу России // Бюл. транспортной информации. 2002. № 6. С. 16.

² ГАХК. Ф. 2061. Оп.1. Д. 509. Л. 19.

Интересы России в Северо-Восточной Азии и перспективы использования многостороннего сотрудничества со странами региона для развития российского Дальнего Востока. Научный доклад сотрудников института Дальнего Востока РАН под рук-м М.Л. Титаренко. // Проблемы Дальнего Востока. 1995. - №3. - с. 4-37.

Минакир П.А. Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья (корректировка «Президентской» программы) // Вестник Дальневосточного отделения Российской академии наук. 2002. - №2 - с. 3-18.

Паникарова С.В. Программно-целевой подход в региональной экономике // ЭКО. Всероссийский экономический журнал. 2007. - №1. - с. 101-112.

Циканов М., Мау В. Перспективы социально-экономического развития Дальнего Востока / М. Циканов, В. Мау // Вопросы экономики. 2000. - №10. - с. 92-103.