



ДАЛЬНИЙ ВОСТОК: НОВЫЕ СТРАТЕГИИ И МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ

DOI 10.22394/1818-4049-2017-81-4-8-14

УДК 332.142(571.6)

Е. Н. Галичанин

О некоторых аспектах государственной политики по развитию Дальнего Востока

В статье рассматриваются основные направления и проблемы формирующейся государственной политики на Дальнем Востоке России. Приводятся нормативные акты, статистические данные, точки зрения некоторых ведущих учёных, государственных деятелей страны. В макрорегионе до настоящего времени не удаётся решить главную проблему, создающую геополитическую угрозу, – отток населения. Настораживающим фактором является то, что среди субъектов Федерации в этом процессе присутствуют регионы, занимающие близкое приграничное положение с сопредельными странами дальнего зарубежья. Наряду с этим значительную часть в составе убывающего населения составляют лица трудоспособного возраста, имеющие высокую профессиональную подготовку. Основной причиной такого положения является низкая, по сравнению со среднероссийской, социальная обеспеченность населения. Предпринимаемые с середины 90-х гг. меры не привели к существенным сдвигам в положительную сторону этот процесс. Необходимо принятие новых подходов и мер, направленных на решение этой задачи. Таковыми, по мнению автора, могут стать меры, направленные на снятие тарифных ограничений в энергетике и на транспорте, разработка и принятие специального Федерального закона «О развитии Дальнего Востока».

Ключевые слова: Дальний Восток, социально-экономическое развитие, энергетические и транспортные тарифы, отток населения, Азиатско-Тихоокеанский регион, государственная политика, глобализация, национальная безопасность.

Государственная политика в отношении Дальнего Востока России определяется, прежде всего, геополитическими факторами, создающими угрозу национальной безопасности страны в Азиатско-Тихоокеанском Регионе (далее – АТР): потерей населения, с одной стороны, и необходимостью в ближайшей перспективе активного «включения» её в процесс глобализации, определяемый ускоренно нарастающей тенденцией смещения мировой экономической активности в этот регион, с другой стороны.

Из **Стратегии** социально-экономи-

*ческого развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года: «Реальное противодействие потенциальной **угрозе безопасности страны на Дальнем Востоке и в Байкальском регионе** может оказать лишь особая стратегия комплексного социально-экономического развития этой территории, ориентированная на ускоренный рост (на инновационной основе) экономического потенциала этой части страны, **на реализацию интересов России в Азиатско-Тихоокеанском регионе, а также закрепление населения путем***

Галичанин Евгений Николаевич – д-р экон. наук, профессор, профессор кафедры менеджмента и предпринимательского права, Дальневосточный институт – филиал РАНХиГС (г. Хабаровск). E-mail: gen1947@mail.ru

формирования комфортной среды обитания и оптимизацию системы расселения». [1]

Для достижения этой цели на различных уровнях государственной власти были разработаны и приняты различные решения. Среди них:

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» п. 2, раздел Д) [2];

Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 308 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» [3];

Перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам встречи с председателем Счётной палаты РФ Т. А. Голиковой 16.09.2014 г. в г. Ново-Огарёво [4];

Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 г. [5]

Разрабатываются и принимаются другие нормативные акты по реализации стратегических целей развития Дальнего Востока, в том числе на местном и региональных уровнях, в результате чего удалось уменьшить отток на-

селения по сравнению с начальным периодом 90-х гг. Однако кардинального перелома отрицательной тенденции достигнуть пока не удалось.

Анализ динамики численности населения свидетельствует о продолжающемся его сокращении. На начало 2017 г. в Дальневосточном федеральном округе зарегистрировано 6182,6 тыс. чел. Уменьшение числа жителей за последние семь лет, со дня последней переписи населения, составило 110,7 тыс. чел. Отрицательные показатели сохраняются практически во всех субъектах федерации округа за исключением Республики Саха (Якутия), где наряду с национальными особенностями, определяемыми повышенной оседлостью, действует обширная система мер по поддержке и закреплению населения. Не изменилась ситуация и за последний отчётный период.

При этом настораживающим фактором является то, что среди субъектов федерации в этом процессе присутствуют и южные регионы, занимающие приграничное положение с сопредельными странами дальнего зарубежья: Приморский край, Хабаровский край, Еврейская автономная область, Амурская область (табл. 1).

Таблица 1

**Динамика изменения численности по субъектам федерации
Дальнего Востока (тыс. чел.)**

Территория	2010 г. (год переписи)	2016 г. (на 01.01.2016 г.)	2017 г. (на 01.01.2017 г.)	Изменение числен. 2017 г. к 2010 г.	Изменение числен. 2017 г. к 2016 г.
Дальневосточный федеральный округ	6293,1	6195,0	6182,4	- 110,7	- 12,6
Республика Саха (Якутия)	958,5	959,7	962,8	+ 4,3	+ 3,1
Камчатский край	322,0	316,1	314,7	- 7,3	- 1,4
Приморский край	1956,5	1929,0	1923,1	- 33,4	- 5,9
Хабаровский край	1343,9	1334,6	1333,3	- 10,6	- 1,3
Амурская область	830,1	805,7	801,7	- 28,4	- 4,0
Магаданская область	157,0	146,3	145,5	- 11,5	- 0,8
Сахалинская область	498,0	487,3	487,3	- 10,7	0
Еврейская автономная область	176,6	166,1	164,2	- 12,4	- 1,9
Чукотский автономный округ	50,5	50,2	49,8	- 0,7	- 0,4

Источник: Население субъектов Российской Федерации. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Население...> (обращение 24 ноября 2017 г.).

Значительную долю в сокращении населения по-прежнему занимает миграционный отток населения в другие регионы страны и за рубеж. Так, в 2015 г. он превысил суммарную цифру сокращения населения почти в 1,5 раза, коснувшись всех без исключения субъектов Федерации Дальнего Востока (табл. 2).

За последние два года ситуация несколько улучшилась, однако остаётся тревожной в связи с тем, что до 90% в общей массе сокращения населения по-прежнему занимает миграционная убыль. [6]

Другой негативной тенденцией является и то, что миграция на Дальнем Востоке усугубляет риски в плане потери населения экономически активного возраста, высококвалифицированных кадров – лиц с высшим и средним профессиональным образованием. В миграционной убыли отмечается, что каждый пятый (21,5%) в 2002 г. и более чем каждый четвертый (26,7%) – в 2013 г. имели высшее профессиональное образование. В потоке выбывших за пределы Дальнего Востока в 2013 г. было 77,4% лиц в трудоспособном возрасте и 13,5% лиц в возрасте младше трудоспособного, тех, кто в перспективе должен замещать выбывающие из народного хозяйства ресурсы труда. [7]

Демографическая ситуация на Дальнем Востоке стала складываться под воздействием кризисных процессов в экономике и снижения уровня жизни населения, трансформации социально-

экономической среды, низкого уровня и качества развития социальной сферы, изменений приоритетов в ценностных ориентациях.

Прожиточный уровень на Дальнем Востоке по-прежнему отстаёт от среднероссийского и, например, в соотношении стоимости фиксированного набора товаров и услуг составляет от среднероссийского 79%, а по некоторым субъектам Российской Федерации, например Камчатский край, составляет 58%. Стоимость набора продуктов питания в декабре 2015 г. в среднем по Дальнему Востоку достигла 5254,6 руб., что составляет 146% к среднероссийскому. Величина прожиточного минимума, установленная в соответствии с ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» по состоянию на 3 марта 2016 г. в среднем по Дальнему Востоку составила 14619 руб. при 9673 руб. в целом по Российской Федерации. При этом самый высокий показатель установлен в Камчатском крае – 18427 руб., а самый минимальный в Еврейской автономной области – 12228 руб. [8]

Повышенный уровень заработной платы за счёт северных надбавок и районных коэффициентов не всегда решает эту проблему, например, «... в Хабаровском крае, номинальная заработная плата, несмотря на дальневосточные и стажевые надбавки, меньше оплаты труда в Москве и Московской области, соответственно, в 1,7 и 1,1 раза, а в реальном

Таблица 2

Миграционная убыль населения по дальневосточным регионам в 2015 г.

Регионы	Миграционное сальдо (тыс.чел.)
Дальневосточный федеральный округ	- 23,662
Республика Саха (Якутия)	-5,387
Камчатский край	- 1,314
Приморский край	- 2,791
Хабаровский край	- 4,927
Амурская область	- 3,615
Магаданская область	- 1,731
Сахалинская область	- 1,294
Еврейская автономная область	- 2,014
Чукотский автономный округ	- 0,589

Источник: Росстат РФ. Российская газета от 11 марта 2016 г. URL: www.rg.ru

исчислении в 1,5 и 1,2 раза». [9]

Наряду с этим, существует значительная дифференциация в оплате труда различных категорий граждан. Например, сотрудники и рабочие бюджетных учреждений и государственных компаний получают компенсационные выплаты из федерального бюджета, а частные предприятия и фирмы, на которых занято на Дальнем Востоке по экспертным оценкам до 70% граждан, не всегда имеют возможность их выплачивать по причине высокой себестоимости выполняемых работ и услуг. По предварительным расчётам ФАНУ «Востокгосплан» Минвостокразвития РФ эта сумма в год достигает 40 млрд. рублей. [10]

Основными затратными статьями в себестоимости производимой продукции и услуг на Дальнем Востоке по-прежнему остаются высокие тарифы на энергоресурсы, в частности – электроэнергию, в конечном итоге значительно превышая среднероссийские, в том числе и для населения (табл. 3).

С целью устранения сложившейся ситуации Президент Российской Федерации В. В. Путин в своём Послании Федеральному собранию РФ 3 декабря 2015 г. дал поручение Правительству России «...ускорить решение по выравниванию энерготарифов для тех дальневосточных регио-

нов, в которых они существенно выше среднероссийских...». [11]. В результате 28 декабря 2016 г. был принят Федеральный закон № 508 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике», в котором предусмотрено в течение трёх лет выравнивание энерготарифов для промышленных потребителей Дальнего Востока со среднероссийскими. Для достижения этого должен быть создан механизм компенсаций и взаиморасчётов генерирующих мощностей, в результате которого на Дальнем Востоке тарифы понизятся в среднем на 30% за счёт их повышения в центральной России, на Урале и в Сибири на 1,8%. При этом считается, что понижение энерготарифов для промышленных потребителей позволит понизить затраты, а значит цену производимой продукции, повысить её конкурентоспособность и в конечном итоге положительно повлиять на социальные условия проживания дальневосточников.

Между тем в документе отсутствуют вопросы понижения тарифов на транспорте для мелкого и среднего бизнеса, основную долю в котором занимает сфера услуг и торговля, и самое главное, механизма снижения тарифов для конечного потребителя – населения.

С тем, чтобы изменить негативную

Таблица 3

Установленные тарифы в среднем по уровням напряжения для прочих потребителей в регионах Дальнего Востока

Регионы	Установленные тарифы (руб./кВт.ч)
Российская Федерация	3,19
Дальневосточный федеральный округ	4,97
Республика Саха (Якутия)	6,33
Камчатский край	3,98
Приморский край	4,04
Хабаровский край	3,34
Амурская область	3,36
Магаданская область	4,80
Сахалинская область	5,87
Еврейская автономная область	3,82
Чукотский автономный округ	9,20

Источник: Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Хабаровскому краю // Тихоокеанская звезда. №47 (27578) от 18 марта 2016 г. URL: <http://toz.khv.ru>

тенденцию в демографии, 20 июня 2017 г. Правительством Российской Федерации была утверждена «Концепция демографической политики Дальнего Востока на период до 2025 года», которая в связи с общим и формальным подходом научным сообществом региона и населением была подвергнута критическому анализу.

На совещании 29 декабря 2016 г. в г. Горки, Полномочный представитель Президента РФ на Дальнем Востоке Ю. П. Трутнев сообщил, что в результате принятых мер в истекшем году было создано 1,2 тыс. рабочих мест, а в 2017 – 2018 гг. будет создано ещё 19 тыс. [12]

Всего же в 2025 г. по отношению к 2015 г. на Дальнем Востоке планируется создать около 100 тыс. рабочих мест. Однако возникает вопрос: если сохранится сегодняшняя тенденция в демографии и миграция в другие регионы, будут ли они заняты и кем?

В качестве конкретного механизма достижения стратегических целей и задач, а также закрепления населения и улучшения демографической ситуации Правительством Российской Федерации была утверждена Государственная программа «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона». Между тем, как отмечалось в заключении об исполнении федерального бюджета за 2015 г. в Государственной думе РФ, выполнение её мероприятий не достигло и половины, при выделении средств в объёме 95,4%. Ежегодное невыполнение мероприятий программы послужило причиной того, что Министерство финансов РФ предложило сократить финансирование программы на 17 млрд. руб. в год, направив их в другие регионы России. В результате на три года объёмы финансирования программы были сокращены на 51 млрд. руб.

По мнению некоторых учёных, одной из причин сложившейся ситуации является то, что «... Правительству РФ пока плохо удаётся преодолевать разногласия и противоречия, возникающие на уровне региональных, муниципальных администраций и федеральных ведомств, ... в связи с тем, что акцент сделан на бюрократическое регулирование возникших управленческих институтов, зачастую ду-

блирующих друг друга, таких как Министерство по развитию Дальнего Востока, Корпорация развития Дальнего Востока, Фонд развития Дальнего Востока, Агентство по развитию человеческого капитала, администрации ТОРов и т. д.» [13].

Таким образом, приходится констатировать, что на Дальнем Востоке в условиях принятия различных, часто не скоординированных управленческих решений различного уровня власти, складывается сложная ситуация как в экономической, так и в социальной сферах. По мнению автора, это связано прежде всего с тем, что для макрорегиона до настоящего времени не определена его геополитическая роль и значение. Если в советское время он решал двуединую задачу: укрепление границ на восточных рубежах страны и обеспечение страны ресурсами, в том числе и стратегического назначения, то в современных условиях его геополитическая роль так и не определена, в связи с чем остаётся неясной и генеральная цель развития. Это стало следствием того, что «... федеральный центр фактически согласился на изъятие хозяйственных/экономических процессов Дальнего Востока из общероссийского режима управления». [13]

Решить эту проблему возможно и необходимо посредством разработки и принятия специального федерального закона о Дальнем Востоке России, в котором должна быть обозначена и закреплена его геополитическая роль для страны. Она и должна сыграть координирующую функцию для всех в последующем разрабатываемым и уже принятым управляющим документам государственного уровня.

Список литературы:

1. Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2009 г. № 2094-Р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_96571/
2. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» п.2, раздел Д) [Электронный ресурс]. URL: contact@consultant.ru/

3. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 308 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» [Электронный ресурс]. URL: [contact@consultant.ru/](mailto:contact@consultant.ru).
4. Перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам встречи с председателем Счётной палаты РФ Т. А. Голиковой 16.09.2014 г. в г. Ново-Огарёво. [Электронный ресурс]. URL: kremlin.ru/events/president/news...
5. Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 года. [Электронный ресурс]. URL: kremlin.ru/events/president/news...
6. Заусаев В. К. Парадоксы или закономерности? // Российская газета. dv.rg.ru. 14 сентября 2017г. № 206 (7372).
7. Мотрич Е. Л. Социальное качество населения Дальнего Востока // Власть и управление на Востоке России. 2015. № 1. (70). С. 17. [Электронный ресурс]. URL: <http://vlastdviu.ru/index.html>
8. Данные Госкомстата РФ. Российская газета от 11 марта 2016 г. № 51(6919). URL: www.rg.ru.
9. Заусаев В. К. Парадоксы или закономерности? // Российская газета. dv. rg.ru. 14 сентября 2017г. № 206(7372).
10. Заусаев В. К. Дальний Восток: новые стратегии и модели развития // Власть и управление на Востоке России. 2017. № 1. (78). С. 13. [Электронный ресурс]. URL: <http://vlastdviu.ru/index.html>
11. Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 года. [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_189898/
12. «Совещание с вице-преьерами». [Электронный ресурс]. URL: www.government.ru/news/25919/
13. Россия в АТР: роль, интересы и приоритеты обеспечения региональной безопасности и ускоренного экономического развития: монография / науч. ред. С. В. Севастьянов; под общ. ред. А. Б. Волынчука. Владивосток : Дальневост. федерал. ун-т, 2016. С. 79–85.

Библиографическое описание статьи

Галичанин Е. Н. О некоторых аспектах государственной политики по развитию Дальнего Востока // Власть и управление на Востоке России. 2017. № 4 (81). С. 8–14. DOI 10.22394/1818-4049-2017-81-4-8-14

E. N. Galichanin

On some aspects of the state policy on development of the Far East

Analysis of the main trends and problems creation of the State policy in the Far East of Russia is given in this article. Laws, statistics and opinion of some of the leading scientists, statesman, public men of the country are presented in this article. In the macro-region it isn't possible to solve the main problem creating geopolitical threat so far – outflow of the population. The guarding factor is that among the territorial subjects of the federation at this process there are the regions holding a close border position with the adjacent foreign countries. Along with it, a considerable part as a part of decreasing population is constituted by the working-age persons having high professional training. Low, in comparison with the average Russian, social security of the population is the basic reason of such provision. Measures undertaken from the middle of the 90th didn't lead to essential shifts in a positive side of these processes. Acceptance of the new approaches and measures directed to the solution of this task is necessary. The removal of tariff restrictions in the energy industry and on transport, preparation and adoption of the special Federal law «About Development of the Far East» can become those of measures, according to the author.

Keywords: The Far East, social and economic development, tariff in the energy industry and on transport, outflow of the population, the Pacific Rim, public policy, globalization, national security.

Evgeniy Nikolaevich Galichanin – Doctor of Economics, professor, professor of the management and the entrepreneurial right chair, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPА (Khabarovsk). E-mail: gen1947@mail.ru

References:

1. *Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 28.12.2009 № 2094-R «Ob utverzhdenii Strategii social'no-ehkonomicheskogo razvitiya Dal'nego Vostoka i Bajkal'skogo regiona na period do 2025 goda»* [EHlektronnyj resurs]. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_96571/
2. *Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 7 maya 2012 g. № 596 «O dolgosrochnoj gosudarstvennoj ehkonomicheskoj politike» p.2, razdel D)* [EHlektronnyj resurs]. URL: contact@consultant.ru/
3. *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 15.04.2014 № 308 "Ob utverzhdenii gosudarstvennoj programmy Rossijskoj Federacii "Social'no-ehkonomicheskoe razvitie Dal'nego Vostoka i Bajkal'skogo regiona»* [EHlektronnyj resurs]. URL: contact@consultant.ru/
4. *Perechen' poruchenij Prezidenta Rossijskoj Federacii po itogam vstrechi s predsedatelem Schyotnoj palaty RF T. A. Golikovoju 16.09.2014 g. v g. Novo-Ogaryovo.* [EHlektronnyj resurs]. URL: kremlin.ru/events/president/news...
5. *Poslanie Prezidenta Rossijskoj Federacii Federal'nomu sobraniyu Rossijskoj Federacii ot 3 dekabrja 2015 goda.* [EHlektronnyj resurs]. URL: kremlin.ru/events/president/news...
6. *Zausaev V.K. Paradoksyilizakonomernosti? // Rossijskaja gazeta. dv.rg.ru. 14 sentjabrja 2017g. № 206 (7372).*
7. *Motrich E. L. Social'noe kachestvo naseleniya Dal'nego Vostoka // Vlast' i upravlenie na Vostoke Rossii. 2015. № 1. (70). S. 17.* [EHlektronnyj resurs]. URL: <http://vlastdviu.ru/index.html>
8. *Dannye Goskomstata RF. Rossijskaja gazeta ot 11 marta 2016 g. № 51(6919).* URL: www.rg.ru.
9. *Zausaev V.K. Paradoksyilizakonomernosti? // Rossijskaja gazeta. dv. rg.ru. 14 sentjabrja 2017g. № 206(7372).*
10. *Zausaev V. K. Dal'nij Vostok: novye strategii i modeli razvitiya // Vlast' i upravlenie na Vostoke Rossii. 2017. № 1. (78). S. 13.* [EHlektronnyj resurs]. URL: <http://vlastdviu.ru/index.html>
11. *Poslanie Prezidenta Rossijskoj Federacii Federal'nomu sobraniyu Rossijskoj Federacii ot 3 dekabrja 2015 goda.* [EHlektronnyj resurs]. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_189898/
12. *«Soveshchanie s vice-prem'erami».* [EHlektronnyj resurs]. URL: www.government.ru/news/25919/
13. *Rossija v ATR: rol', interesy i priority obespecheniya regional'noj bezopasnosti i uskorenogo ehkonomicheskogo razvitiya: monografiya / nauch. red. S. V. Sevast'yanov; pod obshch. red. A. B. Volynchuka. Vladivostok : Dal'nevost. federal. un-t, 2016. S. 79–85.*

Reference to the article

Galichanin E. N. On some aspects of the state policy on development of the Far East // *Power and Administration in the East of Russia*. 2017. No. 4 (81) PP. 8 – 14. DOI: 10.22394/1818-4049-2017-81-4-8-14