

ВЯЧЕСЛАВ ШТЫРОВ

## КАК НАМ ОБУСТРОИТЬ ДАЛЬНИЙ ВОСТОК

*Чтобы сохранить за Россией ее тихоокеанский форпост,  
нужны смелые решения и новые законы*

На земле становится всё тесней. Многие футурологи говорят, что через некоторое время из-за быстрого роста населения в дефиците окажутся даже не природные ресурсы, которых и сейчас хватает далеко не всем, а просто территории, где можно будет расселить людей для их жизнедеятельности. И взгляды некоторых загребущих политиков устремляются к чужим просторам. Россия, с их точки зрения, в этом смысле весьма привлекательна. Особенно её восточная часть. Поэтому такие политические деятели, как Тэтчер или Олбрайт, даже не пытаются скрывать свой экспансионистский интерес благопристойными объяснениями. Иметь России столько земли, когда другие страны живут тесно, заявила как-то Олбрайт, просто неприлично.

Конечно, посягать на то, что принадлежит другим, — это дурной тон. Тем более, когда Россия веками, шаг за шагом осваивала Сибирь и Дальний Восток. Отдавала этому энергию, ум, сноровку, а нередко и жизни своих людей. Достаточно вспомнить, когда появились здесь первые российские города: Тюмень (1586), Тобольск (1587), Томск (1604), Якутск (1632). В 1860 году был основан Владивосток, само название которого не дает сомнений в том, кому принадлежит эта земля.

И все это время процесс продвижения на Восток, с одной стороны, был стихийным, вызывался экономическими интересами деловых людей, а с другой — поощрялся центральным правительством.

---

*ШТЫРОВ Вячеслав Анатольевич родился 23 мая 1953 года в пос. Хандыга Якутской АССР. Отец — морской офицер, закончивший службу контр-адмиралом. Мать — геолог. Окончил Дальневосточный политехнический институт (инженер-строитель), Академию общественных наук при ЦК КПСС. Кандидат экономических наук. Работал на стройках Якутии. В 1991 году был назначен министром строительства и инвестиций Республики Саха (Якутия). С 1991 года по 1996-й — вице-президент Республики Саха (Якутия). Два года совмещал обязанности вице-президента и премьер-министра. С 1996 года по 2002-й — президент компании АЛРОСА. С 2002-го по 2010-й год — Президент Республики Саха (Якутия). С 2010 года — член Совета Федерации от исполнительной власти Республики Саха (Якутия). Заместитель Председателя Совета Федерации.*

С конца XIX — начала XX веков государственная политика в этом отношении стала особенно активной и осознанной. Строительство самой длинной в мире Транссибирской железной дороги, реформы и переселенческая политика Столыпина способствовали быстрому освоению наших дальневосточных территорий с резким увеличением населения и бурным ростом экономического потенциала этого обширного края.

Еще более энергично действовало Советское государство, благодаря чему в Сибири и на Дальнем Востоке выросли десятки новых городов, были построены сотни промышленных предприятий, начали осваиваться месторождения с гигантскими запасами полезных ископаемых, созданы целые отрасли обрабатывающей промышленности с современными на тот период технологиями. Все это время темпы роста экономики восточных районов страны более чем в 1,5 раза превышали общесоюзные. И никто, надо это отметить, не порывался тогда сказать, что у Советского Союза есть лишние территории, которые можно у него отобрать в интересах “тесно живущих” народов. С сильным — не спорят. У него не требуют. В крайнем случае — просят. Да и то, если знают, что сильный — не обидится.

Тогда почему сегодня некоторые готовы “положить глаз” на российский Дальний Восток? Мы стали слабее? Выпустили из рук государственные рычаги управления стратегическими процессами? Или временно оказались в плену слепых поводырей?

Да, было такое. Особенно в 90-е годы прошлого века. Кто из дальневосточников не помнит “знаменитых” слов Егора Гайдара, что можете развезаться: стране ваше золото не нужно, сколько нам надо — купим на бирже в Лондоне. В этих словах — квинтэссенция взглядов команды “младореформаторов”, что главное в этом мире не человек, родина, страна, а чистоган барыша. Отсюда и идеи о том, что философия хозяйственной жизни на востоке России заключается в выборочной распродаже для освоения вахтовым способом богатых природных месторождений в интересах частного капитала, в том числе иностранного. А все остальное — мусор, издержки царских имперских амбиций и плановой советской экономики. Как тогда горько шутили некоторые: “Хорошо, что Гайдар не знает, где находятся Курильские острова, а то бы он их мигом кому-нибудь продал”.

Брошенный на произвол судьбы Дальний Восток погружался в пучину развала экономики, деградации социальной сферы, разгула криминалитета, потери людьми моральных и нравственных ориентиров, трагической ломки многих человеческих судеб. Кое-как удерживался на плаву он только благодаря усилиям руководителей субъектов Федерации. Таких ярких и волевых личностей, как Михаил Николаев, Виктор Ишаев, Николай Волков и другие. Сыграли свою роль и традиционно сильные на Дальнем Востоке хозяйственные руководители, которые в условиях анархии и развала денежной системы сумели сохранить межрегиональные кооперационные связи, особенно в отраслях жизнеобеспечения. Но особо надо отметить трудовые коллективы, месяцами не получавшие зарплату, но продолжавшие работать на предприятиях и в организациях Дальнего Востока.

Сегодня вошло в привычный обиход у многих политиков и литераторов проблемы в жизни страны объяснять “неудачным” менталитетом нашего народа, “косой” и “кривой” нашей историей. Однако события начала 1990-х годов, напротив, показывают и невероятную стойкость нашего народа, и его энергию и изобретательность. Нам эти качества ещё пригодятся.

Пока в России в разгаре был системный кризис, в мире экономическая ситуация менялась. В том числе и рядом с нашим Дальним Востоком — в государствах Азиатско-Тихоокеанского региона, которые вырвались в лидеры экономического роста. Быстрые темпы их развития, с одной стороны, увеличивали риски экономического, демографического, политического давления наших восточных соседей на стагнирующий российский Дальний Восток, а с другой — создавали новые возможности для его развития в рамках международной кооперации.

Все это заставляло не откладывать решение проблем Дальнего Востока. Тем более что по сравнению с советским периодом они стали намного серьезнее, глубже и, откровенно говоря, опаснее. Показателем этого стало уменьшение населения региона: только за 1992–1995 годы оно сократилось на полмиллиона человек.

Попыткой решения назревших проблем стало принятие в 1996 году федеральной программы развития Дальнего Востока и Забайкалья, которая несколько раз продлевалась и действует до сих пор. Однако, в отличие от прежних программ, которые, как правило, приводили к подъему экономики, росту населения, улучшению социальной сферы, эта новая программа ни одной из этих задач не решила. Принято считать, что это произошло из-за недостатка финансирования. На мой взгляд, это правильно, но только отчасти. Главное в том, что ничего *стратегического* в этой программе не было и нет. Набор важных, но частных проблем, поставленных дальневосточными субъектами Федерации, – вот и вся программа. Требовалось предпринять более решительные шаги.

К началу первого десятилетия нового века и у нас, в России, началась определенная стабилизация, а главное – появилась, прямо скажем, политическая воля, которую выражал сменивший Ельцина Владимир Путин. Именно эти обстоятельства позволили начать реальную работу по использованию новых возможностей и снижению рисков развития региона.

На Дальнем Востоке началась реализация ряда проектов, имеющих общенациональное значение: строительство автомобильной дороги Чита–Хабаровск, Амуро-Якутской железной дороги, нефтепровода Восточная Сибирь – Тихий океан, газопроводной системы Сахалин – Хабаровск – Владивосток, подготовка города Владивостока к проведению саммита АТЭС, завершение строительства Бурейской ГЭС.

Было продлено действие федеральной целевой программы “Дальний Восток и Забайкалье”, и в ее рамках решен ряд социальных вопросов в каждом субъекте Федерации региона.

Крупные инвестиционные проекты на Дальнем Востоке начали осуществлять частные российские компании: ОАО “Сургутнефтегаз”, ОАО “СУЭК”, ОАО “Мечел” и целый ряд других. На примере Южной Якутии появился первый опыт масштабного государственно-частного партнёрства.

Сегодня можно услышать и критику, и определённый скепсис в отношении всех этих проектов. Но, на мой взгляд, они уже сыграли огромную роль в относительном улучшении ситуации на Дальнем Востоке, а самое главное – создали заделы на ближайшее и дальнейшее будущее.

Даже самый оспариваемый из них – подготовка к саммиту АТЭС во Владивостоке – позволил не только ликвидировать ряд проблем, мешавших развитию города чуть ли не с самого его основания, но и заложил фундамент будущей крупнейшей городской агломерации – делового центра Дальнего Востока мирового уровня. И если бы не было тех финансовых афер, которые сегодня расследуют правоохранительные органы, в городе удалось бы сделать ещё больше.

Или возьмем нефтепроводную систему Восточная Сибирь – Тихий океан (ВСТО). Это огромное дело, по масштабам сравнимое с Байкало-Амурской магистралью. Она объединила несколько субъектов Федерации, дала возможность создать новые нефтяные промыслы общероссийского значения в Якутии и Иркутской области, стимулировала строительство нескольких сотен километров линий электропередач и автодорог, обеспечила загрузку простаивающих мощностей Вилюйской и Зейской ГЭС, Нерюнгриской ГРЭС.

Но главное – дала работу, причем хорошую, высококвалифицированную и высокооплачиваемую, нескольким тысячам дальневосточников. Изменился и облик многих городов и посёлков, построены жилые дома, школы. В районе старинного русского поселка Витим – шишковского села Разбой из “Угрюмки” – строится новый аэропорт, способный принимать все типы самолетов. В другом старинном городе на реке Лене – Олекминске – вместо дизелей появилось централизованное электроснабжение, и себестоимость производства электроэнергии снизилась с 30 до 5 рублей за киловатт-час. Комплекс перегрузки нефти в городе Сковородино оживил работу одного из крупнейших транспортных узлов Амурской области. На берегу Тихого океана в Приморье начато строительство мощнейшего нефтеперерабатывающего завода. Это все зримые результаты только одного проекта.

Другой вопрос, что все эти проекты представляют собой, по сути дела, лишь оазисы на огромной территории, экономика и инфраструктура которой находятся в депрессивном состоянии.

Вот почему по решению Президента России Владимира Путина разработана Стратегия развития Дальнего Востока и Байкальского региона, которая утверждена Правительством России в декабре 2009 года.

В качестве президента Республики Саха (Якутия) и председателя Ассоциации межрегионального экономического сотрудничества «Дальний Восток и Забайкалье» мне довелось участвовать в разработке этой Стратегии. Все дальневосточники надеялись на скорое начало её осуществления. Тем более что был утвержден и план мероприятий по её реализации. Главным в нём было поручение Президента министерствам и ведомствам Российской Федерации разработать Государственную программу развития Дальнего Востока и Байкальского региона.

Но вот прошло три года. И план не выполнен, и программы нет. Этот печальный результат традиционно можно списать на неисполнительность чиновников или на экономический кризис, который спутал все карты, и тому подобные причины. Но мне кажется, в немалой степени это связано с утратой правительственными экономическими штабами навыков стратегического планирования. В последние годы они специализировались в основном на выработке бесконечных макроэкономических прогнозов, основанных на трех-четырёх, почерпнутых в международных экономических институтах, показателях и фантазиях по поводу пессимистических, оптимистических и инновационных (или модернизационных, или еще каких-нибудь в соответствии с текущей модой) сценариев. А вот переложить стратегические замыслы на язык конкретных действий не способны. Во всяком случае, об этом можно судить по проектам государственной программы социально-экономического развития Дальнего Востока, которые представлялись в Правительство. Разве можно считать стратегическим решением федерального уровня включенные в некоторые варианты программы ремонт клуба в одном субъекте Федерации или строительство коровника в другом? Немудрено, что все проекты раз за разом отклоняются.

Однако вопрос всё-таки не только и не столько в мелкотемье. Главное в другом: в проектах программы зачастую ставятся в принципе неверные задачи. Так в последнем по времени её варианте указана в качестве одной из главных целей интеграция Дальнего Востока в экономику Азиатско-Тихоокеанского региона. Соответственно, в качестве инструментария достижения этой цели предлагается субсидировать за счёт бюджета перевозки сырьевых экспортных товаров железнодорожным транспортом по территории Российской Федерации, реконструировать или построить новые пункты пропуска на внешних границах России во всех приграничных субъектах Федерации, построить три новых моста через реку Амур в Китайскую Народную Республику. Получается, что мы за свой счёт должны создать условия для снабжения наших соседей дефицитнейшими природными ресурсами, да ещё, чтобы их купили, приплатить им через субсидии. В сочетании с нашей же почти пятнадцатилетней практикой поставок в Китай электроэнергии по цене, в разы меньшей внутрироссийской, что делало неконкурентоспособной отечественную обрабатывающую промышленность в сравнении с китайской, это прямой путь к закреплению за Россией роли сырьевого придатка сопредельных стран. Причем в версии разработчиков проекта программы мы должны сделать это добровольно. Ради чего? Ответ может быть только один: ради прибыли наших сырьевых олигархов и пополнения их офшорных счетов.

Есть и другая сторона того же вопроса. В экономической географии существует понятие «сжатие пространства». Имеется в виду, что, по мере развития скоростного транспорта, современных средств мобильной связи, снятия в ходе глобализации административных и иных барьеров между регионами мира, люди, их идеи, капиталы и товары перемещаются в пространстве быстрее, что эквивалентно его уменьшению, сжатию. Экономическая интеграция — мощный катализатор такого «сжатия пространства» в его экономико-географическом смысле.

Если мы поставим перед собой задачу ускоренной интеграции отдельно взятого Дальнего Востока в экономику Азиатско-Тихоокеанского региона, то результатом будет сжатие экономического пространства на восток. Само по себе это хорошо, но ведь в европейской части страны оно происходит в другую сторону — на запад. Это означает, что будет только стремительней углубляться уже и так наметившейся разрыв экономических связей между западом

и востоком России. А синхронно этому или, в лучшем случае, – с небольшим временным лагом, ослабляются социальные, культурные, духовные связи, да и резко сокращаются чисто человеческие контакты. А дальше что? Политический разрыв? Конечно, эта проблема ещё не стоит на повестке сегодняшнего дня, и даже завтра она вряд ли станет так уж актуальна. Но ведь и Атлантический океан образовался из микроскопической трещины в гигантском сверхматерике Пангея...

Из всего этого может быть сделан только один вывод: главной целью будущей Государственной программы социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона должно быть **усиление его интеграции в экономическое пространство Российской Федерации, а вовсе не Азиатско-Тихоокеанского зарубежья.**

Если так ставить вопрос, то субсидировать надо не железнодорожные перевозки экспортных сырьевых товаров, а перевозки продукции западных российских товаропроизводителей для нужд дальневосточных российских потребителей. И в обратном направлении – перевозки продукции наших дальневосточных предприятий на запад страны.

А в инфраструктурных проектах на первом плане должны быть не мосты через Амур в Китай и не бесчисленные пункты пропуска через границу, а те объекты, которые обеспечивают связи запада и востока России. Это и высоковольтные линии электропередачи, соединяющие Дальний Восток с заканчивающейся в Чите и Усть-Куте объединенной энергосистемой страны. Это и создание объединенной системы газопроводов России. Сегодня западная система заканчивается у границы Иркутской области. Ее надо соединить с Сахалином через трубопроводы будущей Восточной газовой системы. Это и продолжение строительства общенациональных широтных железных и автомобильных дорог, соединяющих восток и запад страны, с продолжением их на Чукотку и Камчатку.

Возможно, сегодня рано говорить о строительстве, но с учётом нового значения Арктики с точки зрения её природных ресурсов, транспортного и оборонного потенциала необходимо начать технико-экономическую проработку создания арктических транспортных коридоров по линии Салехард – Анадырь.

Сказанное вовсе не означает, что следует заморозить сотрудничество с нашими восточными соседями и партнёрами. Нет, оно должно развиваться, и достаточно динамично. Только **рассматривать интеграционные процессы в Азиатско-Тихоокеанском регионе необходимо не как цель, а как средство развития Дальнего Востока и страны в целом.** Соответственно таким представлениям должны прорабатываться и проекты сотрудничества. Они должны быть прибыльными, а не требующими субсидий для покрытия убытков. Должны усиливать наше экономическое и геополитическое влияние, а не ставить в зависимость от кого-то. К примеру, весьма перспективным представляется проект реконструкции БАМа и Транссиба с созданием на их основе межконтинентального транспортного коридора. Или организация с участием иностранных капиталов и технологий производства в Приморском крае буровых платформ для быстро растущего дальневосточного нефтегазового комплекса. Можно назвать ещё целый ряд таких проектов. Но все они должны служить главной цели: интересам Российской Федерации в целом, а не отдельных финансово-промышленных групп.

\* \* \*

Если мы понимаем, что для укрепления наших позиций на дальневосточных рубежах нет другого пути, кроме ускоренного развития российского Дальнего Востока и его интеграции в экономику Российской Федерации, необходимо дать ответ и на вопрос: каким мы видим регион в социально-экономической структуре России? Казалось бы, этот ответ давно дан: и в делах наших предков, и в указах Александра III, и в речах Столыпина, и в решениях съездов КПСС. Однако вновь возникает разногласие мнений, особенно в полемике экономистов и публицистов. Одни считают Дальний Восток гигантской кладовой природных ресурсов, куда можно зайти в любое время и взять что-то нужное. Другие рассматривают его как резервную территорию на всякий случай,

третьи – исключительно как выдвинутый оборонительный рубеж. А есть и те, кто думает, что при случае можно Дальний Восток целиком или по частям продать или поменять на что-нибудь.

Я – коренной дальневосточник. Родился в Якутии, детство моё прошло в приморском селе Хороль. Отец – военный моряк, поэтому в юности жил в местах его службы и на Камчатке, и в Советской Гавани, и во Владивостоке. Уже по долгу своей службы побывал во всех краях и областях Дальнего Востока. Мой прадед – сын первых переселенцев на Дальний Восток, еще в XIX веке родился в Приморье. Мне повезло – я застал в живых и прадеда, и дедов, мог видеть их дела и слышать их слова. И знаю, что вот это поле из болота и целины создал мой прадед, эту дорогу построил мой дед, а этот дом – другой дед. А мне выпало строить электростанции, горные комбинаты и целые города. Мой отец – подводник – защищал все это в годы “холодной войны”. Дальний Восток – наш дом. Это не кладовка, не резервная пустошь и даже не военная крепость. Наш дом. Именно такое отношение к региону и должно быть заложено при планировании его дальнейшего развития, его судьбы.

Конечно, конкретные планы и нормативная база обустройства Дальнего Востока должны учитывать особенности отдельных территорий. Ведь это огромный по площади регион, почти половина России, по сути дела – целый материк. И к каждому его району требуется особый подход, основанный не только на чисто экономических или технократических интересах, но и учитывающий весь комплекс этнокультурных, экологических, геополитических вопросов.

Уже довольно давно сложилась общепринятая схема экономического районирования Дальнего Востока. Но новые обстоятельства последних лет требуют её уточнения. Это необходимо для выработки выверенных и точных механизмов государственного стимулирования развития как всего Дальнего Востока в целом, так и отдельных его укрупнённых экономических зон.

Так, еще полтора десятка лет назад считалось, что нет никаких предпосылок к увеличению масштабов не то что экономической деятельности, но и самого присутствия человека в дальневосточном секторе Арктики. Фактически были свернуты даже традиционные для нашей страны полярные исследования, в полной стагнации находятся с таким трудом созданные опорные пункты на восточном участке трассы Северного морского пути: Певек, Черский, Тикси и другие. Однако наблюдаемое в новейшее время глобальное потепление и связанная с ним перспектива судоходства по свободному ото льдов Северному Ледовитому океану, доказательства наличия больших запасов нефти и газа на шельфе дальневосточных северных морей коренным образом изменили ситуацию. Интерес к Арктике *проснулся* у многих стран. Даже у тех, которые, казалось бы, вообще никакого отношения к ней не имеют. В этих обстоятельствах мы должны пересмотреть своё отношение к полярной зоне, чтобы защитить свои интересы. По-видимому, настало время принять свод специальных законов по Арктике и отдельную, взаимосвязанную с дальневосточной, но самостоятельную программу действий, которая касалась бы всего российского приполярного региона: и восточной его части, и западной. Она должна предусматривать восстановление инфраструктуры Северного морского пути от Мурманска до Анадыря, воссоздание атомного ледокольного флота, масштабные геологоразведочные работы на шельфах и прилегающих к ним побережьях северных морей, проведение комплексных научных работ по разработке способов сохранения крайне хрупкой арктической природы. Учитывая огромные масштабы работ, которые надо выполнить в Арктике, их стратегический характер, этот регион, по крайней мере, его дальневосточная часть, очевидно, должны быть местом приложения усилий и средств государства.

От границ Арктического региона до 60 градусов северной широты расположена зона, включающая в себя Чукотку, Магаданскую область и почти всю Якутию. Именно этот регион считается в наибольшей степени пострадавшим в ходе “шоковой терапии” начала 1990-х годов. Однако к настоящему времени ситуация здесь относительно стабилизировалась, и основные макроэкономические показатели выглядят лучше, чем у, казалось бы, более благополучных регионов Дальнего Востока, за исключением Сахалина. Понятно, почему: в начальный период реформ именно на Крайнем Севере погибло наибольшее количество предприятий, ликвидировано множество посёлков. Остались только высокоэффективные, расположенные отдельными очагами горнодобывающие предприятия. В связи с ярко выраженной тенденцией возрастания

дефицитности многих видов природных ресурсов и связанным с этим ростом мировых цен на них, прибыльность работы как действующих, так и вновь появившихся высокотехнологичных предприятий только возросла. Очевидно, что, за исключением самого центра Якутии, очаговый характер развития экономики дальневосточного Крайнего Севера в ближайшие десятилетия сохранится. Причем основные инвестиции должны быть привлечены от частного капитала.

В то же время и здесь есть ряд важнейших сфер применения государственных усилий. Во-первых, это масштабные геологоразведочные работы за счёт бюджетных ассигнований на стадии общегеологических и поисковых работ. Это обусловлено тем, что по большинству видов полезных ископаемых сегодня добыча в стране превышает прирост запасов. И именно северо-восток имеет наибольший потенциал новых открытий. Во-вторых, требуется серьёзная поддержка сельского хозяйства дальневосточного Крайнего Севера, которое носит здесь масштабный характер, играет не только важную роль в экономической жизни, но и служит основой для сохранения самобытности коренных этносов. В реформенные годы значительная часть населения была вынуждена покинуть Крайний Север, и, как уже отмечалось, многие населённые пункты были ликвидированы. Тем более возросла роль оставшихся городов и посёлков, которые служат своего рода опорным каркасом, организатором пространства с политической и социальной точки зрения. Поэтому третьим важнейшим направлением государственной политики на Крайнем Севере Дальнего Востока должна быть поддержка и обустройство таких опорных городов.

Пожалуй, наибольшее внимание в последнее время привлекает дальневосточный регион, который в экономической литературе получил название “зона БАМа” и классифицируется как Ближний Север. Он включает Западную и Южную Якутию, северные районы Бурятии, Забайкальского и Хабаровского краёв, Иркутской и Амурской областей. Понятен интерес к этому региону. Здесь сосредоточено такое количество месторождений самых разных полезных ископаемых, что один перечень их займет пару-тройку страниц. Кроме того, здесь есть главное, что делает этот регион доступным, – Байкало-Амурская железная дорога. В то же время одной этой магистрали явно недостаточно. Для реализации многих проектов требуется и строительство подъездных железнодорожных путей, в ряде случаев дорогостоящих, и автодорог, и энергетической инфраструктуры, а иногда – и новых городов и посёлков. Вот здесь-то и требуются отработка и массированное применение разных форм государственно-частного партнёрства, когда инфраструктура создаётся за счёт казны, а промышленные предприятия – за счёт бизнеса. Важно, чтобы и выдача лицензий недропользователям, и сама организация государственно-частного партнёрства были обусловлены обязательствами частных инвесторов создавать не только добывающие мощности, но и предприятия их первичной или вторичной переработки. Тогда зона БАМа послужит мощной тыловой базой для новой индустриализации юга Дальнего Востока.

Вдоль Транссибирской магистрали от Иркутска и до Владивостока простирается юг Дальнего Востока, который имеет наиболее благоприятные в данном регионе природно-климатические и экономико-географические условия. Но по основным макроэкономическим показателям – это самая слабая экономическая зона, именно отсюда происходит и самый большой отток населения. Это обусловлено, в первую очередь, тем, что здешние предприятия когда-то хорошо развитого обрабатывающего сектора в новых условиях стали неконкурентоспособными из-за повышенных издержек по сравнению с зарубежными и даже отечественными производителями в других регионах. Поэтому в общей структуре экономики всё большую долю занимают торгово-посреднические и транспортные услуги и всё меньшую – производство товаров.

Мнения экономистов относительно перспектив развития юга Дальнего Востока разделились. Многие считают, что прежних позиций уже не восстановить и надо смириться с тем, что есть. Думаю, что это неверное суждение. Ведь в мире нет ничего постоянного – *времена меняются*. Были и такие, когда автомобиль «Москвич» по всем параметрам превосходил любой японский, когда единственным экспортным товаром Южной Кореи были швейные иглы, а в Китае мы закупили только яблоки и тряпичные кеды «Великая стена». А в структуре экспорта Дальнего Востока 30 процентов составляли машины и механизмы. Мы должны вернуться на эти позиции. И вернёмся – *времена меняются*. Нужно только найти правильные инструменты для мобилиза-

ции ещё оставшегося научного, производственного и кадрового потенциала. Для юга Дальнего Востока таким инструментом могли бы стать облегченный налоговый режим в целом, а для обрабатывающих предприятий и сектора высоких технологий – полное освобождение от налогов на 10 лет; создание множества свободных экономических зон разного типа.

Если от отдельных экономических зон перейти к экономике Дальнего Востока в целом как экономике макрорегиона, то, как это ни парадоксально звучит, её просто не существует. Не существует в том смысле, что она не представляет собой основанной на разделении труда и кооперационных связях целостности. Отдельные субъекты Дальнего Востока экономически замкнуты в себе, а если и взаимодействуют, то зачастую в большей степени с дальними регионами, чем со своими соседями. Это обусловлено крайне слабым развитием общей внутридальневосточной инфраструктуры. Отсюда и экономические, и социальные потери, происходящие от недостаточного использования эффектов системы, отсутствия сложения потенциалов. Вот почему задачей особой важности является создание новых транспортных коридоров, соединяющих субъекты Федерации (Камчатка – Магадан, Якутия – Охотское море – Хабаровск, Хабаровск – Находка, Владивосток – Советская Гавань и целый ряд других), объединённой энергосистемы, объединённой системы газопроводов Дальнего Востока.

\* \* \*

Обсуждение механизмов реализации Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона в последние годы ведётся практически непрерывно. Но пока идут эти разговоры, обстановка на Дальнем Востоке остаётся тревожной, а проблемы, как ни странно, не разрешаются сами собой. Продолжается отток населения. Смертность превышает рождаемость. Падает уровень жизни. По сравнению с советским периодом, когда показатели уровня жизни на Дальнем Востоке были выше, чем в среднем по стране, сегодня они на 30 процентов ниже, и это отставание усиливается. Возьмём такой важнейший индикатор, как ввод в строй нового жилья для населения. В 2011 году его на Дальнем Востоке в расчёте на тысячу человек построили ровно вдвое меньше, чем в среднем по России.

И самое тревожное, пожалуй, состоит в том, что, по социологическим опросам, до 40 процентов студентов дальневосточных вузов не видят для себя перспектив профессиональной реализации в своём регионе, и они не намерены оставаться здесь. Когда начинают спрашивать, что вас больше всего не устраивает, главной причиной называют отсутствие возможностей профессионального роста. Они не хотят торговать поддержанными японскими машинами, участвовать в бандитском бизнесе по вылову рыбы, воровать лес и продавать его в Китай, а намерены заниматься чем-то более существенным. Им нужны новые технологии, новые проекты, стройки, заводы. Словом, развитие экономики, в котором они могли бы принимать посильное участие.

В то же время в Центральной России – по социологическим опросам – примерно 30 процентов таких же молодых ребят не исключают для себя возможности поехать на Дальний Восток, если там начнётся реализация каких-то масштабных проектов, где можно будет поработать на благо России, найти свою судьбу, может быть, сделать карьеру.

Словом, как говорил один из героев Джека Лондона, – время не ждёт. Пора уже от дискуссий переходить к делу.

Какими могут быть первоочередные конкретные действия, чтобы дать встряску Дальнему Востоку, привести в движение его экономическую жизнь и на этой основе решить задачи социальные, кадровые, геополитические, выполнить целевые установки Стратегии?

Первое. **Необходимо завершить разработку Государственной программы развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года.** В свое время Правительством России был утверждён порядок разработки государственных программ. Он предусматривал включение в них федеральных целевых программ (ФЦП), касающихся региона, отраслевых и ведомственных, а также программ естественных монополий. Я бы добавил к этому перечень крупных проектов, которые государство считает целесооб-

разным реализовать на условиях государственно-частного партнёрства. Вынужден напоминать об этом по той причине, что он не соблюдался при разработке нашей дальневосточной госпрограммы. Там только упоминается, как о параллельном мире, что в регионе существуют и проекты, например, естественных монополий или частных инвесторов. А должно быть не упоминание, а жёсткая корреляция во времени, пространстве, ресурсах и результатах всех программ между собой: федеральных целевых, отраслевых, региональных, естественных монополий. Почему это важно, можно показать на примере. Вот ОАО “Газпром” реализует в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке Восточную газовую программу, в ходе которой создаются Сахалинский, Якутский и Иркутский центры добычи газа; магистральные газопроводы, по сути, повторяющие нефтепровод Восточная Сибирь – Тихий океан; газоперерабатывающие и газо-химические предприятия. По объёму инвестиций, затратам ресурсов, масштабам строительства, социально-экономическим последствиям Восточная газовая программа превосходит суммарные показатели федеральной целевой программы “Дальний Восток и Забайкалье”, действующей уже чуть ли не два десятилетия. Это само по себе требует внимания и федеральных, и региональных, и муниципальных властей. Значит, она должна быть не за кадром, а в центре новой Государственной программы. Ну, а самое главное – чтобы успешно и с пользой для всех реализовать Восточную газовую программу, надо в отраслевых программах предусматривать строительство автомобильных и железных дорог, линий электропередач к газовым центрам. А в федеральной целевой программе предусматривать подготовку кадров для газовой промышленности, развитие социальной сферы именно в точках будущего размещения новых объектов газодобычи и газохимии.

Подсчитано, что в настоящее время Дальнего Востока касаются в той или иной степени более 100 разных программ. Все они должны быть откорректированы, увязаны в пространстве, синхронизированы во времени. Тогда мы получим действительно работающую государственную программу развития Дальнего Востока и Байкальского региона.

Но этого мало. Для того чтобы она заработала, причём неукоснительно, **программа**, по моему убеждению, **должна быть принята федеральным законом**. Это необходимо по двум причинам. Во-первых, её государственное финансирование должно быть защищённой статьёй федерального бюджета. Ведь опыт прошлого свидетельствует, что с 1996 года и по настоящее время действующая ФЦП “Дальний Восток и Забайкалье” профинансирована только на 40 процентов. Нельзя, чтобы это повторилось и с будущей государственной программой. Во-вторых, защищённая законом программа станет чётким ориентиром и сигналом для бизнеса, жителей Дальнего Востока и всей страны. Все должны знать: государство заинтересовано в развитии региона и свою позицию менять не собирается.

После законодательного утверждения её положения станут директивным планом для государственных структур и естественных монополий. Но как быть с бизнесом? Ведь от него, а не от государства ожидается большая часть деловой активности и инвестиций на востоке страны. Для того чтобы стимулировать эту активность и направить на восток поток инвестиций, необходимо сделать второй шаг: **принять федеральный закон “О социально-экономическом развитии Дальнего Востока и Байкальского региона”**.

Именно в нём и надо оговорить особые условия хозяйствования и организации социальной сферы в регионе.

Закон может состоять из нескольких основных разделов.

**Первый** должен быть посвящён **налоговым льготам для бизнеса**. Существует целый ряд предложений, которые могут быть реализованы на Дальнем Востоке. От самых простых – освобождение всех предприятий от федеральной части налога на прибыль – до достаточно сложных – дифференциации НДС по видам, качеству, географическому положению месторождений. Считаю, что совсем отказываться от этого налога, как предлагают некоторые разработчики закона, нельзя. Ведь безвозвратно изымаются принадлежащие всему народу ресурсы. Значит, надо установить разумную налоговую шкалу. Сегодня налог берётся по единой шкале на определённые виды полезных ископаемых по всей стране. Из-за этого многим не выгодно заниматься добычей ресурсов именно на Дальнем Востоке. Поэтому НДС надо дифференцировать. Вопрос этот чрезвычайно сложный, но решаемый. Подобный опыт

в стране уже есть: например, в Якутии дифференциация этого налога в отношении золотодобычи применялась в начале 1990-х годов.

В ходе разработки закона необходимо выбрать лучшие из всего арсенала предложений. Но хотел бы остановиться на одном крайне интересном, на мой взгляд, предложении. Речь идет о том, чтобы зафиксировать общий объем налоговых поступлений в федеральный бюджет от всех юридических лиц и жителей Дальнего Востока на определенную дату. Затем весь прирост к этому объему направлять на протяжении нескольких лет в специальный инвестиционный фонд Дальнего Востока и Байкальского региона. Конечно, вопрос это непростой как с точки зрения администрирования поступлений в фонд, так и с точки зрения порядка трат из него. Но возможно, следует всё же провести этот эксперимент.

**Во втором разделе закона предлагается описать особый порядок организации свободных экономических зон** в восточных районах страны. Субъекты федерации Дальнего Востока и Байкальского региона в последние годы участвовали в десятках проводимых федеральными властями конкурсов на создание таких зон. И везде потерпели поражения из-за неконкурентоспособности их проектов в сравнении с предложениями других регионов. Но ведь если отойти от формальной логики, то свободные экономические зоны, по сути дела, как раз и являются инструментом повышения конкурентоспособности и должны, в первую очередь, создаваться именно в отстающих регионах. Поэтому предлагается узаконить их организацию на Дальнем Востоке и в Байкальском регионе в особом порядке. Без конкурсов, решением Правительства России, рассмотревшего инициативу того или иного субъекта Федерации и одобдившего её. Целесообразно будет расширить перечень видов деятельности, которые могут осуществляться в свободных зонах. При этом было бы полезно передать управление деятельностью свободных экономических зон вновь созданному Минвостока России, сохранив существующий порядок контроля со стороны федеральных структур.

**Третий раздел закона должен описывать разнообразные формы государственно-частного партнёрства** при реализации инвестиционных проектов в регионе: концессии, отложенные налоговые платежи, возврат частным инвесторам вложенных в инфраструктурные проекты средств за счёт роста налоговых поступлений и другие. Например, предприниматель берется построить завод. Но без автомобильной дороги к нему предприятие не сможет работать нормально. У государства – в лице субъекта Федерации – на это денег нет. И у бизнесмена, если ему придется платить все налоги, их не хватит. Тогда заключается соглашение о партнёрстве. Предприниматель строит завод и дорогу, но первое время налоги не платит вообще. Когда завод построен и пошла продукция, он начинает налоги платить. Как только набирается сумма, которая была потрачена на строительство дороги, средства возвращаются бизнесмену, а дорога переходит в собственность Федерации или субъекта Федерации.

Необходимо закрепить законодательно возможность участия в качестве сторон концессионных соглашений нескольких субъектов Федерации и муниципалитетов одновременно.

Требуют своего законодательного решения и вопросы более рациональной организации инвестиционных и производственных процессов. Прежде всего, речь идёт об упрощении всевозможных разрешительных и управленческих процедур. Здесь возможным было бы распространение соответствующих режимов и регламентов, применяемых в Сколковском проекте, на олимпийских стройках в Сочи и при подготовке к саммиту АТЭС во Владивостоке, на весь дальневосточный регион. Думаю, что надо было бы законодательно закрепить и приоритетное право дальневосточных предприятий на участие в работах по государственными заказам на Дальнем Востоке. Сразу же некоторые скажут, что это не рыночная мера. Но ведь смотрите, что получается. Многие из посещавших Владивосток во время подготовки к проведению саммита АТЭС отмечали с удивлением, что развернуты колоссальные работы по многим объектам в интересах города, а горожане недовольны. А с чего бы им быть довольными, когда львиную долю работ выполняли приезжие, в основном – московские фирмы, с тотальным использованием гастарбайтеров? Выходит, что возможности поработать, получить зарплату и прибыль на своих же объектах приморцы не имели. Но дело не только в этом. С психологической,

нравственной точки зрения для них и сам саммит, и все заботы о нём были чужими. А ведь с каким энтузиазмом жители города в своё время относились к плану 1960-х годов «Большой Владивосток». Потому что, хотя решение по нему принимала Москва, однако выполняли его приморцы. Для них он стал своим, близким каждому делом.

Для Дальнего Востока и Забайкалья одной из актуальнейших проблем является высокий, можно даже сказать запредельный уровень энергетических и транспортных тарифов. Эта проблема должна решаться комплексно. Специальный раздел, посвященный техническим и технологическим мероприятиям и энергосбережению должен быть в Госпрограмме развития Дальнего Востока и Байкальского региона. Но и во втором – социально-экономическом законе – обойтись без этого нельзя. Поэтому **четвертый раздел – о тарифной политике**. Представляется необходимым законодательно закрепить некоторые новые подходы к установлению тарифов. Для генерирующих электростанций надо ввести такое понятие, как цена производства. Это политэкономический термин. Когда у вас один продавец, рынок не действует. Под разными предложениями монополист может поднимать цену до одного ему известных пределов. Значит, для него надо установить цену административным путём. Критерий величины тарифов – цена производства в политэкономическом смысле: общественно необходимые затраты плюс средняя по народному хозяйству норма прибыли. Тогда невозможно будет в стоимости киловатта энергии спрятать покупку яхт по цене боевого корабля или футбольного клуба. Кроме того будут созданы условия для нормальных межотраслевых переливов капитала. Необходимо изменить подходы к тарифам и на передачу электроэнергии. В Советском Союзе был усредненный тариф, одинаковый для всей страны. Сейчас тарифы везде разные. Если установить единый тариф, то в Центральной России он повысится на полпроцента, а на Дальнем Востоке снизится вдвое.

Требуется тщательный анализ и новые решения в ценообразовании на продукцию и услуги и других инфраструктурных отраслей.

Наконец, особый, **пятый раздел закона должен быть посвящён социальной проблематике**. Пожалуй, именно по этим вопросам есть наибольшее количество разнообразных предложений, направленных на привлечение и закрепление кадров, создание привлекательного образа жизни для людей. Здесь и совершенствование системы материнского капитала, и развитие разных схем жилищного строительства, и государственно-частное партнерство в социальной сфере, и восстановление в полном объёме существовавших ранее для северян и дальневосточников льгот и компенсаций.

Таким образом, закон «О социально-экономическом развитии Дальнего Востока и Байкальского региона» должен способствовать притоку капитала, стимулировать деловую активность, создать условия для повышения привлекательности жизни на Дальнем Востоке.

Есть и ещё одно предложение, пожалуй, самое неоднозначное и дискуссионное. Речь идёт **о создании специальной государственной корпорации развития Дальнего Востока**. В этом вопросе обычно на первый план выходит чисто управленческий аспект, рассматривается альтернатива: специальное министерство или специальная корпорация. Казалось бы, вопрос решён в пользу первого, и обсуждать больше нечего. Но надо учитывать, что в качестве инструмента экономического развития предполагается использовать в широких масштабах схемы государственно-частного партнёрства. Со стороны государства в этом партнёрстве должна быть юридически ответственная структура. Министерство в таком качестве выступить не имеет возможности хотя бы потому, что является органом государственного управления и не может выступать в качестве коммерческого партнёра. Поэтому, возможно, следует вернуться к вопросу создания, наряду с министерством, и подконтрольной ему госкорпорации.

Безусловно, она не может быть создана в том виде, как было изложено в известном предложении Сергея Шойгу. В его варианте госкорпорация во многих вопросах экономики, природопользования, распоряжения землёй заменяла собой федеральные и региональные органы власти и муниципалитеты, являясь, по сути дела, неким аналогом существовавшего на северо-востоке страны в 1930–1950 годы Дальстроя. Это вызвало крайне негативную, можно сказать, даже болезненную реакцию специалистов и особенно местных властей.

В новом варианте предлагается кардинально изменить функции и существенно сократить поле деятельности госкорпорации. Она должна выступать

только в качестве государственной стороны в крупных инвестиционных проектах, которые планируется осуществлять на принципах государственно-частного партнёрства. К числу таких проектов можно отнести, например, освоение зоны БАМа, комплексное развитие Южной Якутии, создание нового горно-металлургического кластера на базе месторождений Яно-Колымской рудной провинции.

Учитывая масштабы и специфику деятельности госкорпорации развития Дальнего Востока и Байкальского региона, процедуры её создания и принципы работы должны быть описаны специальным федеральным законом.

Таким образом, три предлагаемых к принятию взаимосвязанных между собой федеральных закона составят своеобразный дальневосточный кодекс, который и станет механизмом реализации Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 года.