

Курильская федеральная целевая программа в российской политической повестке первой половины 2000-х гг.¹

Елена Николаевна Чернолуцкая,

доктор исторических наук, ведущий научный сотрудник
Института истории, археологии и этнографии на-
родов Дальнего Востока ДВО РАН, Владивосток.
E-mail: chvalery@mail.ru

В статье анализируется характер и динамика институциональных взаимодействий, связанных с принятием и реализацией пролонгированного этапа Курильской федеральной целевой программы в 2001—2005 гг., как индикатора результативности региональной политики того периода. Показана роль политических акторов центрального и регионального уровней в этом процессе с акцентом на полномочном представительстве президента в Дальневосточном федеральном округе, организованном в 2000 г. Автор приходит к выводу, что в рассмотренный период вопрос о Курильской программе занял своё место в российской политической повестке. Он неоднократно обсуждался на личных встречах президента РФ с сахалинскими губернаторами и полпредом К. Пуликовским, в администрации президента, правительстве, Государственной и Сахалинской областной думах. Непосредственно на Курильских о-вах проблеме изучали делегации высокопоставленных чиновников и парламентариев. На всех уровнях значимость программы для преодоления критического социально-экономического состояния Курильского субрегиона и его дальнейшего развития не подвергалась сомнению. Появление института полпредства в ДФО сыграло на укрепление регионального звена в системе отношений «Центр — регион». Однако, несмотря на политическую актуализацию Курильской программы, её практическая реализация в 2000—2005 гг., как и в 1990-е гг., оставалась провальной из-за перманентного недофинансирования. Регулирование этого вопроса продолжалось «в ручном режиме». Пример Курильских о-вов показывает, что эффективность региональной политики посредством программно-целевого метода управления

¹ Статья подготовлена в рамках выполнения госпрограммы «Трансформационные и стабилизационные процессы на Дальнем Востоке России в эпоху глобализации: из XX в XXI век». FWMU-2022-0004.

в тот период оставалась весьма низкой. Заметный перелом произошёл лишь в 2006 г., когда реальное бюджетное наполнение программы многократно возросло, что стало следствием повышения финансовой состоятельности российского государства и более твёрдой позиции Кремля по «курильскому территориальному вопросу».

Ключевые слова: Курильские о-ва, программно-целевой метод управления, полномочное представительство президента в ДФО.

The Kuril Federal Target in the Russian Political Agenda during the First Half of the 2000s.

Elena Chernolutsкая, Institute of History, Archaeology and Ethnology of the Peoples of the Far East, FEB RAS, Vladivostok. Russia. E-mail: chvalery@mail.ru.

The paper analyzes the nature and dynamics of institutional interactions related to the adoption and implementation of the extended phase of the Kuril Federal Target Program in 2001—2005 as an indicator of the effectiveness of regional policy during that period. The study highlights the role of political actors at the central and regional levels with an emphasis on the presidential plenipotentiary office in the Far Eastern Federal District established in 2000. The author concludes that during this period the issue of the Kuril Program firmly entered the Russian political agenda. It was repeatedly discussed at personal meetings of the President of the Russian Federation with Sakhalin governors and presidential envoy K. Pulikovskiy, in the presidential administration, the government, the State Duma and the Sakhalin Regional Duma. Delegations of high-ranking officials and parliamentarians studied the problem directly on the Kuril Islands. At all levels, the importance of the Program for overcoming the critical socio-economic condition of the Kuril subregion and its further development wasn't questioned. The emergence of the institution of a presidential plenipotentiary representative in the Far Eastern Federal District strengthened the regional link in the system of "center-region" relations. However, despite the political relevance of the Kuril Program, its practical implementation in 2000—2005, as in the 1990s, remained unsuccessful due to permanent underfunding. The regulation of this issue continued "in a manual mode." The example of the Kuril Islands shows that the effectiveness of regional policy through the program-oriented management method remained very low during that period. A noticeable turning point occurred only in 2006, when the Program received significantly increased budgetary funding. This shift reflected both the improved fiscal capacity of the Russian state and the Kremlin's firmer position on the "Kuril territorial issue".

Keywords: Kuril Islands, program-targeted management method, presidential plenipotentiary office in the Far Eastern Federal District.

Геополитическая, стратегическая и ресурсная значимость Курильского субрегиона для России в сочетании с его крайней периферийностью и островным положением обуславливают необходимость постоянного повышенного внимания к этой территории и поддержки со стороны центральной власти. С 1990-х гг. одним из механизмов такой политики выступает Федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Курильских островов Сахалинской области» (далее в тексте — Курильская ФЦП, Программа), которая прошла уже три этапа своей реализации (1994—2005, 2007—2015, 2016—2025). Однако её разработка, официальное принятие, обеспеченность ресурсами на практике и, в конечном счёте, эффективность имели неоднозначный характер и свои особенности на разных этапах [1; 2; 3].

Важно отметить, что продвижение Программы шло именно «снизу» — от сахалинских губернаторов и их команд, поддержанных депутатами областной Думы. В годы рыночного реформирования курильские районы погрузились в острейший социально-экономический кризис, и ФЦП могла стать для них «спасательным кругом» [подробнее см.: 4]. Но первое постсоветское десятилетие в её истории оказалось, пожалуй, наиболее сложным периодом. Несмотря на то, что реформаторская власть объявила федеральные целевые программы перспективным регулятором регионального развития [5], сахалинцам с большим трудом удалось добиться утверждения Курильской ФЦП на 1994—2000 гг., затем пролонгации до 2005 г., а также отстоять само её существование в 1999 и 2000 гг., когда правительство сокращало по стране число действовавших ФЦП. При этом финансирование Программы всё это время шло крайне плохо, что не позволило реализовать поставленные задачи и вынуждало губернаторов постоянно ездить в Москву с обходом кабинетов высоких чиновников для того, чтобы слабый ручеёк выделявшихся бюджетных средств вовсе не высох [подробнее см.: 3]. Эта ситуация отражала общий финансово-экономический кризис 1990-х гг., переживаемый страной (в том числе дефолт 1998 г.), специфику центр-региональных взаимодействий, а также состояние российско-японских отношений, которые непосредственно касались Курильских о-вов.

Начало нового тысячелетия принято считать периодом перехода России от кризиса к стабилизации: началось укрепление вертикали власти, финансово-экономического положения, международных позиций государства. В административно-территориальной системе макрорегионы были объединены

в федеральные округа и в них назначены полномочные представители президента, что означало появление нового институционального звена в центр-региональных отношениях. Повлияли ли эти изменения на корректировку стратегии курильского вектора дальневосточной политики? Какое место в этом занимал программно-целевой метод управления? История Курильской ФЦП, несомненно, даёт материал для ответа на эти вопросы.

Цель данной статьи — выявить характер и динамику институциональных взаимодействий, связанных с Курильской ФЦП, как индикатора результативности региональной политики в первой половине 2000-х гг., определить роль политических акторов центрального и регионального уровней в этом процессе с акцентом на полномочном представительстве президента в ДФО. В данном ключе история Курильской программы в работах предшественников не рассматривалась, хотя в ряде статей было уделено внимание её экономическому содержанию и роли в долгосрочном планировании развития территории [1; 2; и др.].

К началу исследуемого периода Курильская программа прошла первый этап. Её заказчиком выступал Государственный комитет по вопросам развития Севера, а основной задачей определялось развитие рыбохозяйственного и биофармацевтического комплексов. Важными проектами были обозначены также строительство трёх ГеоТЭС, реконструкция аэропорта на о. Кунашир², ремонт дорожной сети. Всего намечалось возведение 153 объектов с финансированием в 30 млрд руб. Но в реальности было получено только 5,5 млрд [ист. 1, 2005, 16 июня, с. 1]. Поэтому к 2000 г. либо подавляющая часть работ находилась в состоянии долгостроя, либо к ним вовсе не приступали.

Закономерно, что в 2001—2005 гг. все усилия региональных управленцев по-прежнему были сконцентрированы на получении средств для того, чтобы завершить хотя бы наиболее важные проекты. В 1990-е гг. для «проталкивания» в Москве самой ФЦП и «выбивания» на неё денег сахалинцам в основном приходилось действовать собственными силами, по мере возможности привлекая на свою сторону отдельных парламентариев

² Аэропорт Менделеево на о. Кунашир был закрыт в 1991 г. на реконструкцию из-за пришедшей в негодность взлётно-посадочной полосы, в результате жители Южно-Курильского района оказались без воздушной связи с Сахалином.

и чиновников ведомств, поскольку взаимоотношения с Центром каждый субъект РФ выстраивал самостоятельно [3].

С образованием полномочного представительства президента в ДФО, первым главой которого был назначен К.Б. Пуликовский, областные власти могли действовать через него в своих апелляциях к главе государства, минуя дополнительных посредников в Центре. В свою очередь, согласно Указу Президента РФ от 13 мая 2000 г., в задачи самого полпреда входила организация работы по реализации на местах региональной политики, определяемой президентом, её контролирование и координация деятельности региональных структур, информирование президента об этих процессах. В контексте нашей темы важной функцией полномочного представителя является «согласование проектов решений федеральных органов государственной власти, затрагивающих интересы федерального округа или субъекта РФ, находящегося в пределах этого округа» [ист. 2].

Напомним также, что курильское направление внутренней региональной политики было тесно связано с внешней — отношениями России с Японией. В их центре стояли переговоры о заключении мирного договора, где Япония непреложным условием выдвигала передачу под её юрисдикцию южных Курильских о-вов. В 1990-е гг. позиция Б.Н. Ельцина в этом вопросе была довольно невнятной, что во многом объясняло нежелание центральной власти и частных инвесторов вкладывать средства в развитие Курильского субрегиона. И именно активизация российско-японских переговоров в 1997—1998 гг. способствовала продлению срока реализации Курильской ФЦП до 2005 г. [3, с. 111—112].

В отличие от Б.Н. Ельцина, В.В. Путин, заняв пост президента, несмотря на осторожность в отношениях с Японией по мирному договору, ясно обозначил необходимость экономического и военного укрепления Курильских о-вов. Способствовать реализации этого курса стало одной из задач К.Б. Пуликовского, что полностью совпадало с чаяниями сахалинского руководства. Судя по более поздним воспоминаниям первого полпреда в ДФО, обе стороны достаточно быстро смогли найти общий язык [ист. 3]. В аппарате Пуликовского имелись должности главных федеральных инспекторов по каждому субъекту, входящему в округ. На них полпред опирался в своих взаимодействиях с администрациями территорий. По Сахалинской области такими инспекторами в рассматриваемый период стали Ю.Г. Никулин (2000—2002), который до этого занимал должность полномочного представителя президента в Сахалинской

области и уже был погружён в проблемы территории [ист. 4]. Затем его сменил депутат Сахалинской областной Думы (в прошлом директор рыбозавода) С.А. Зарицкий (2002—2008) [ист. 5; ист. 1, 2005, 12 июля, с. 2]. В ноябре 2002 г. в полпредстве была введена ещё одна должность федерального инспектора по области, её занял бывший командир армейского корпуса В.В. Вареников. Ему было поручено курировать вопросы, связанные с социально-экономическим развитием Курильских о-вов, контролировать ход финансирования ФЦП, осуществлять взаимодействие между федеральными и региональными органами власти для улучшения положения жителей Курил [ист. 6]. Введение такой должности, связанной только с тремя муниципальными районами, подчёркивало значимость этой островной территории в российской региональной политике.

Приступив к своим обязанностям, К.Б. Пуликовский с должным вниманием отнёсся к ситуации в Курильском субрегионе. Не без его участия сахалинский губернатор И.П. Фархутдинов 8 июня 2000 г. получил аудиенцию у В.В. Путина, на которой одной из тем обсуждения было сложное социально-экономическое положение на Курильских о-вах, слабое финансирование ФЦП. Президент пообещал усилить внимание к этой проблеме и вскоре дал поручение правительству рассмотреть её [ист. 1, 2000, 14 июня, с. 1].

Материалы для правительства готовили команды как губернатора, так и полпреда — и не только по документам, но и на основе личного знакомства с положением на местах. В августе 2000 г., прибыв с плановой ознакомительной поездкой в Сахалинскую область, Пуликовский первым делом отправился на о. Итуруп в сопровождении Фархутдинова и Никулина. Они посетили рыбохозяйственные предприятия, встретились с учителями средней школы. Одной из острых проблем, которая бросилась в глаза полпреду, был масштабный вывоз морских биоресурсов за границу, что требовало урегулирования системы рыболовных квот, тарифных ставок на транспортировку и т.д. [ист. 7, 2000, 9 авг., с. 1; 10 авг., с. 1].

В соответствии с поручением президента вопрос о положении на Курильских о-вах был заслушан 9 ноября 2000 г. на заседании правительства под председательством премьер-министра М.М. Касьянова. Принявшие в нём участие И.П. Фархутдинов и председатель Сахалинской областной Думы Б.Н. Третьак представили предложения администрации Сахалинской области по оставшейся части Курильской ФЦП на 2002—2005 гг. В отличие от её первоначального варианта, где в числе приоритетных

стояли объекты рыбной отрасли, проект пролонгированной части был сосредоточен на энергетике, транспорте, дорогах и связи, развитие которых, как докладывали сахалинцы, должно было сделать островные территории выгодными для предпринимателей и инвесторов, а следовательно, укрепить экономику и повысить там уровень жизни. Эти предложения поддержал министр экономического развития и торговли Г.О. Греф [ист. 7, 2000, 11 нояб., с. 1].

В результате было принято решение разработать уточнённую Курильскую ФЦП на 2002—2005 гг. Главным итогом заседания сахалинцы считали подтверждение чёткого намерения правительства сохранить Курильскую программу как самостоятельную и надёжно финансируемую, что воспринималось как большое достижение: ведь из 130 региональных программ, имевших статус федеральных, правительство на 2001 г. утвердило только пять [ист. 1, 2000, 9 нояб., с. 1; 11 нояб., с. 1; 14 нояб., с. 1; 18 нояб., с. 2]. Основными разработчиками обновлённой ФЦП были назначены ВНИИ внешнеэкономических связей и Институт макроэкономических исследований при Минэкономразвития. Весной следующего года их представители работали на Сахалине, совместно с областной администрацией обобщая предложения для учёта их в Программе [ист. 1, 2001, 18 апр., с. 2].

Между тем социально-экономическая ситуация в субрегионе оставалась очень сложной, острова с трудом выходили из кризиса, особенно большие трудности переживал Южно-Курильский район. Сахалинским властям удалось привлечь к этой проблеме внимание парламентариев. В апреле 2001 г. Южные Курилы посетили депутаты Госдумы Ю.М. Тен, В.Н. Пивненко, В.Б. Шуба и представитель области в Совете Федерации В.П. Горегляд. Делясь впечатлениями от поездки, члены делегации говорили об отсутствии нормальных условий на Курилах, не ликвидированных последствиях землетрясения 1994 г.³, упадке социальной инфраструктуры. Они заверяли, что будут добиваться от правительства значительного увеличения средств, выделяемых на Курильскую ФЦП [ист. 1, 2001, 18 апр., с. 2; 25 июля, с. 2].

Вернувшись в Москву, депутаты 26 апреля 2001 г. организовали парламентские слушания, на основании которых Госдума

³ В октябре 1994 г. южные Курильские о-ва пострадали от мощного землетрясения и цунами. На о-вах Шикотан и Кунашир было разрушено большинство зданий, системы тепло-, водо-, энергоснабжения, имелись человеческие жертвы.

приняла Постановление «О социально-экономической обстановке на Курильских островах (Сахалинская область)». В который уже раз ситуация в этом регионе оценивалась как тяжёлая, кризисная, а действия центральной власти по её преодолению — как неэффективные. «Предпринимаемые Правительством РФ меры по выводу Курильских островов из затяжного социально-экономического кризиса, — говорилось в документе, — и обеспечению долгосрочных геополитических и геоэкономических интересов России в этом регионе носят эпизодический характер и не подкрепляются финансовыми и другими ресурсами...». Высоко оценивая значение самой Курильской ФЦП, парламентарии критически высказались о многократном сокращении средств на её реализацию, в результате чего «принятые меры не смогли переломить сложившуюся на Курильских островах тяжёлую социально-экономическую обстановку и вывести экономику региона из глубокого кризиса». В этой связи Дума сформулировала конкретные предложения президенту и правительству, в том числе по полноценному финансированию включённых в Программу объектов [ист. 8].

На региональном уровне в аналогичном ключе проблему рассмотрела Сахалинская областная Дума на слушаниях 12—13 сентября 2001 г., где центральной стояла тема национальной безопасности России, связанная с «курильским территориальным вопросом». В итоговом документе, кроме внешнеполитических аспектов, депутаты рекомендовали правительству учесть предложения Госдумы от 26 апреля 2001 г. и принять исчерпывающие меры по выполнению решения правительства от 9 ноября 2000 г., особенно в части приоритетного финансирования Курильской ФЦП [ист. 9, с. 17].

Большую роль в сохранении жизнеспособности Программы продолжал играть механизм «челночных визитов» губернаторов в столицу для «выбивания» из госбюджета запланированных средств и решения спорных вопросов. Так, в сентябре 2001 г. некоторые министерства потребовали от области возвращения 2 млн долл., переданных, по их мнению, не по назначению, — на строительство Менделеевской ГеоТЭС⁴.

⁴ Строительство Менделеевской ГеоТЭС на о. Кунашир было включено в Курильскую ФЦП и рассматривалось одним из важнейших, так как курильские районы в течение всех 1990-х гг. испытывали острые проблемы с энергоснабжением от дизельных станций из-за дефицита привозного топлива. Однако объект стал долгостроем по причине постоянного недофинансирования: ГеоТЭС возводилась с 1992 по 2008 г. [6].

И.П. Фархутдинову пришлось приложить большие усилия, чтобы доказать, что область действовала по указанию президента и это было целевое вложение средств. В конце концов председатель правительства М.М. Касьянов согласился с тем, что чиновники действовали некорректно, и обещал восстановить финансирование объекта [ист. 1, 2001, 14 сент., с. 1]. В решении вопросов по Курильской ФЦП принимало участие и созданное в 2000 г. представительство Сахалинской области в Москве: оно подготавливало необходимые документы, обоснование бюджетных потребностей, прорабатывало текущие вопросы во взаимодействии с министерствами и ведомствами.

Настойчивые усилия перечисленных политических и административных структур сделали наконец своё дело. Готовившийся с 1998 г. пролонгированный проект Курильской ФЦП официально был принят Постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2001 г. «О федеральной целевой программе „Социально-экономическое развитие Курильских островов Сахалинской области (1994—2005 годы)“». На этом этапе роль государственного заказчика перешла от упразднённого в 2000 г. Госкомсевера к созданному тогда же Министерству экономического развития и торговли, которое возглавил Г.О. Греф [ист. 10].

Тем не менее финансирование Программы по-прежнему шло «ни шатко, ни валко». В постановлении правительства оно определялось в 8509,3 млн руб. на весь оставшийся срок, но в конце 2002 г. было сокращено до 8350,6 млн руб. за счёт уменьшения выплат из федерального бюджета [3, с. 112]. Но и эти деньги большей частью до Курил не дошли. Проведённый в 2006 г. Счётной палатой аудит показал, что в целом за 1994—2005 гг. Курильская ФЦП получила только 21,2% предусмотренных средств [ист. 11]. Если на этапе 1990-х гг. в ней была заложена доля всех бюджетных источников в 46,5%, то в пролонгированной части — 27,5% (федеральный бюджет — 17,9%, областной — 6,4%, районные — 3,2%), остальная нагрузка возлагалась на внешние инвестиции (33%), собственные средства предприятий (30%) и кредиты (9,4%). Однако практика показала, что это был нереальный вариант, так как внешние инвесторы в экономику курильских районов практически не заходили. Иностранцев предпринимателей отпугивала «запретительная политика» Японии [подробнее см.: 7]. Для российских же одним из основных аргументов была сохранявшаяся неясность в вопросе о будущей юрисдикции Южных Курил.

Позиция В.В. Путина по «территориальной проблеме» в данный период, по оценкам специалистов, медленно, но всё же

приобретала более решительную форму, в частности как реакция на бескомпромиссные реваншистские заявления премьер-министра Японии Д. Коидзуми, пришедшего к власти в 2001 г. С молчаливого согласия, а может быть, и по инициативе Кремля, как считает историк А.А. Кошкин, Госдума РФ 18 марта 2002 г. провела слушания «Южные Курилы: проблемы экономики, политики и безопасности». Парламентарии выразили убеждённость в том, что «мирный договор с Японией ценой территориальных уступок России неприемлем» [8].

Традиционно наряду с геополитическими вопросами на слушаниях обсуждалось и внутреннее состояние Курильского субрегиона. Председатель Госдумы Г.Н. Селезнёв отметил, что проблема Южных Курил — одна из насущных проблем России. Эта территория важна для страны с геополитической, стратегической и экономической точек зрения. Ситуацию на Курилах он назвал парадоксальной (острова богаты природными ресурсами, но экономика региона находится в тяжёлом состоянии) и высказался за усиление парламентского контроля над исполнением Курильской ФЦП. Селезнёв пообещал внимательно разобраться с законодательными инициативами, поступающими из Сахалинской областной Думы. Об экономическом развитии Южных Курил говорили в своих выступлениях также председатель Комитета по безопасности А.И. Гуров, представитель Сахалинской областной Думы С. Пономарёв, депутаты Госдумы И.А. Ждакаев, Ю.М. Тен [ист. 12].

В итоговый документ депутаты внесли рекомендации: «в интересах укрепления территориальной целостности РФ и её суверенитета над южными Курильскими островами» Федеральному Собранию РФ — добиться выполнения постановления Госдумы от 26 апреля 2001 г. и провести до конца 2002 г. парламентские слушания по выполнению Курильской ФЦП на 1994—2005 гг., а правительству РФ — при формировании проектов бюджета на 2003—2005 гг. обеспечить финансирование Курильской ФЦП в запланированных объёмах, осуществить широкий комплекс конкретных мероприятий, направленных на развитие Курильского субрегиона [ист. 13, с. 290—293].

Уже через неделю после этого К.Б. Пуликовский снова отправился в Курильский и Южно-Курильский районы. Его целью было на месте познакомиться с ходом реализации ФЦП. В конце марта 2002 г. он посетил Итуруп, Шикотан и Кунашир. С полпредом прибыла представительная делегация, в которую входили не только сотрудники его аппарата В. Трегубов и Ю.Г. Никулин, но и глава департамента Минэкономразвития К. Доценко,

губернатор И.П. Фархутдинов, вице-губернатор С.А. Подолян, генеральный директор Курильской ФЦП В.В. Ребров, епископ Южно-Сахалинский и Курильский Даниил. Члены делегации побывали на местных предприятиях и социальных объектах. Пуликовский провёл рабочее совещание с губернатором и главами районных администраций [ист. 7, 2002, 30 марта, с. 1; 27 марта, с. 1].

На основе полученных впечатлений и сведений полпред подготовил доклад для Совета безопасности РФ, а также изложил эту информацию лично В.В. Путину на встрече, состоявшейся 16 апреля 2002 г. Основные выводы доклада сводились к тому, что с началом XXI в. на Курилах стала прослеживаться «тенденция к улучшению жизни населения», стабилизировалась численность жителей, люди стали меньше сомневаться в том, что острова нужны России, началось возрождение рыбоперерабатывающих комплексов. Государство усиливало внимание к этой территории, в том числе и посредством Курильской программы. Однако множество острых проблем (транспортная, энергетическая, жилищная и др.) оставались нерешёнными, а средства использовались не всегда разумно и эффективно, примером чему служил долгострой ГеоТЭЦ Менделеевская. С другой стороны, помощь и поддержка государства, по мнению Пуликовского, должны были быть более весомыми. В частности, полпред считал некорректным стремление Минэкономразвития переложить расходы по строительству важных и дорогостоящих объектов на местных предпринимателей, как это было в случае с портовым пунктом на о. Итуруп, возводившимся за счёт средств местной компании «Гидрострой» [ист. 14].

В 2003 г. деятельность полпредства в курильском направлении пополнилась новой формой — в районных центрах на островах были открыты общественные приёмные полномочного представителя. Для их организации в марте — апреле на Парамушир, Итуруп и Кунашир отправились представители полпредства А. Кузнецов и В. Варенников. Кроме открытия приёмных, они изучали социально-экономическое положение районов, проводили совещания с руководителями различных структур, посещали производственные и социальные объекты, начали приём граждан по личным вопросам, выявляя «болевые точки». Обязательным пунктом их командировок было знакомство с состоянием дел по выполнению ФЦП. Наиболее динамичное развитие они отметили в Курильском районе [ист. 15; 16].

В июле того же года о. Кунашир, где накануне была введена в действие вторая турбина Менделеевской ГеоТЭС, посетил И.П. Фархутдинов. Если работой энергетиков губернатор

остался доволен, то местную администрацию он подверг критике: ЖКХ находилось в больших долгах и упадке, росла безработица [ист. 17].

Курильская тема вновь была поднята на парламентских слушаниях в Госдуме в октябре 2003 г. в рамках обсуждения федерального бюджета для северных районов на 2004 г. Выступавший от Сахалинской области вице-губернатор В.И. Шаповал сделал на этой теме основной акцент, выделив застарелые проблемы транспортного и энергетического обеспечения и настаивая на том, чтобы финансирование Курильской программы в тех объёмах, которые утвердило правительство, неукоснительно выполнялось. «Сегодня всем очевидно, что развитую инфраструктуру на Курилах — транспорт, энергетику — коммерсанты не создадут, поскольку для этого требуются огромные деньги, а отдача от курильских предприятий в силу малочисленности населения мизерная. Разумеется, сегодня нельзя надеяться на привлечение иностранного капитала в связи с известными разногласиями по островам Южных Курил». Но острый дефицит выделяемых на Программу средств оставался порочной практикой. «С таким финансированием, как сегодня, — говорил Шаповал, — можно её воплощать в жизнь ещё много лет» [ист. 1, 2003, 17 окт., с. 2].

В августе 2003 г. И.П. Фархутдинов трагически погиб во время крушения вертолёта. Новым сахалинским губернатором стал И.П. Малахов (август 2003 — август 2007 г.), который занимался вопросами развития курильских районов и реализации ФПК, будучи ранее вице-губернатором. Он продолжил активную политику в этом направлении и на новом посту. Свои взаимоотношения с высшим руководством страны он начал с того, что передал В.В. Путину, присутствовавшему на похоронах И.П. Фархутдинова, записку с перечнем главных проблем области, включая курильскую. С её учётом впоследствии в администрации президента были подготовлены поручения министрам и другим структурам управления. В продвижении этого вопроса серьёзную поддержку сахалинцам оказал К.Б. Пуликовский [ист. 1, 2003, 17 окт., с. 2].

Малахов, как и его предшественник, регулярно летал в Москву для утверждения ежегодных бюджетов на ФПК, выезжал на Курилы, посылал туда чиновников областной администрации, приглашал делегации депутатов Сахалинской и Государственной дум, бизнесменов. В 2002—2005 гг. главные усилия в рамках реализации ФПК были сосредоточены на окончании

строительства незавершённых объектов, наиболее важными среди них были портпункты на о-вах Парамушир и Итуруп⁵, геотермальные станции на Кунашире и Итуруп, средняя школа на Шикотане [ист. 1, 2005, 16 июня, с. 1—2].

Несмотря на все усилия, в 2005 г., т.е. к окончанию своего уже пролонгированного срока, Курильская ФЦП находилась в незавершённом состоянии по большинству объектов. Для их ввода в строй требовалось дополнительное выделение средств в 2006 г. А в целом сахалинское руководство считало крайне необходимым продление Программы до 2012 г. С этой инициативой областная Дума 5 мая 2005 г. обратилась к председателю Правительства РФ М.Е. Фрадкову. Депутаты убеждали: «В связи с недостаточностью финансирования мероприятий Программы все стратегические программные объекты к концу 2005 г. будут находиться в стадии незавершённого строительства, целый ряд жизненно важных для Курильских островов объектов энергетики, транспорта и социальной инфраструктуры не будет введён в эксплуатацию. Однако они будут иметь высокую степень готовности (55—70%). Объём „замороженных“ денежных средств по всем объектам Программы на 1 января 2005 г. составляет более 1,4 млрд руб., а по окончании сроков реализации Программы достигнет более 2 млрд руб. Кроме того, постоянно растёт проектная стоимость строящихся объектов, что обусловлено происходящими инфляционными процессами». Копии обращения были направлены членам Совета Федерации В.И. Шаповалу и Б.Н. Третьяку, депутату Госдумы И.А. Ждакаеву [ист. 13, с. 377—378].

Но ещё до этого сахалинские власти заручились поддержкой министра иностранных дел РФ С.В. Лаврова, который с аналогичной официальной просьбой 16 апреля 2005 г. обратился к В.В. Путину, изложив в официальном письме основные аргументы сахалинцев, явно предоставленные ими в распоряжение министра. Как проводник внешней политики страны, С.В. Лавров основной акцент сделал на той значимой роли, которую играет стабилизация положения на Курилах при решении «территориальной проблемы»: «Одно из важных мест в сложном контексте проблемы мирного договора в российско-японских отношениях занимает задача обеспечения позитивной динамики в социально-экономическом развитии южных Курильских

⁵ На Курильских о-вах к этому времени не было ни одного глубоководного причала, все погрузочно-разгрузочные работы, а также посадка и высадка на берег пассажиров теплоходов проводились на рейде с помощью плашкоутов.

островов, в том числе с точки зрения подкрепления нашей позиции о российском суверенитете над этими территориями». Министр обратил внимание на неблагоприятный психологический климат среди курильчан, депрессивные настроения, мотивы «брошенности на произвол судьбы перед лицом японских территориальных притязаний», что активно использовалось японской стороной для пропаганды передачи островов. «В этих условиях, — отмечалось в документе, — особую политическую актуальность приобретают вопросы повышения эффективности усилий федеральных властей по обеспечению устойчивого экономического роста южных Курильских островов и улучшению качества жизни местного населения» [ист. 13, с. 375—376].

Обращение за помощью к министру иностранных дел было новым шагом в практике «сахалинского лобби». С одной стороны, это свидетельствовало об отчаянном положении областных управленцев, имевших мало возможностей повлиять на усиление федеральной поддержки курильских районов, с другой — появились признаки более твёрдой позиции Кремля в отношении японских притязаний, что было вынесено в публичное пространство В.В. Путиным и С.В. Лавровым [8].

В резолюции на письмо С.В. Лаврова № 794 от 11 мая 2005 г. президент дал следующее поручение ключевым фигурам в правительстве и структурах обеспечения безопасности — М.Е. Фрадкову, С.В. Лаврову, С.Н. Лебедеву и Н.П. Патрушеву: «Оперативное решение проблем социально-экономического развития Курильских островов — один из приоритетов в деле обеспечения внутривнутриполитической стабильности и укрепления внешнеполитических позиций Российской Федерации. Результаты работы в этой сфере считаю неудовлетворительными. Представьте комплексные предложения по радикальному исправлению ситуации. Особое внимание — реализации в кратчайшие сроки конкретных социально значимых проектов, развитию производственной инфраструктуры, опирающейся на ресурсную базу региона, а также должному информационно-пропагандистскому обеспечению осуществляемых мероприятий. Срок — 1 августа 2005 г.». К участию в этой работе президент привлёк также К.Б. Пуликовского и Ю.М. Лужкова [ист. 13, с. 380—381]. В свою очередь, М.Е. Фрадков поручил министерствам представить согласованные предложения с проектом доклада В.В. Путину [ист. 1, 2005, 28 мая, с. 1].

Значимым этапом в этом процессе стала поездка И.П. Малахова в Москву, где 20 мая 2005 г. состоялась его встреча с В.В. Путиным,

на которой губернатор получил принципиальное согласие на завершение строительства объектов по Курильской программе и разработку её нового этапа. Поэтому Малахову удалось встретиться также с Г.О. Грефом и обсудить с ним конкретные планы на 2006 и 2007—2012 гг. [ист. 1, 2005, 24 мая, с. 1; ист. 7, 2005, 24 мая, с. 1]. Всё это время в столице находился и К.Б. Пуликовский, оказывая поддержку сахалинскому губернатору. На своей пресс-конференции полпред сказал: «Мы смогли убедить правительство, что эта программа должна быть продлена». По его словам, Сахалинской области было поручено в течение 2005 г. подготовить новую программу, а в бюджете 2006 г. уже были запланированы средства на достройку незавершённых объектов [ист. 1, 2005, 27 мая, с. 1].

Таким образом, участники этого многоходового процесса были в целом удовлетворены его итогами и активно приступили к выполнению поручения президента. Уже в первых числах июня в Курильском и Южно-Курильском районе побывала группа депутатов областной Думы вместе с исполнительным директором ФЦП А.Н. Конечных. Затем «сезон визитов» на Курилы продолжили высокие московские делегации — руководителя ФСБ Н.П. Патрушева (5 июня) и заместителя секретаря Совета безопасности РФ Н.Н. Спасского (15—17 июня). Особенно представительной была последняя: в неё входили сотрудники МИД РФ, аппарата дальневосточного полпредства и администрации Сахалинской области. На итоговом совещании в областной администрации с участием И.П. Малахова и состоявшейся в тот же день встрече Н.Н. Спасского с К.Б. Пуликовским московские гости заявили, что вынесли впечатление о позитивной динамике в развитии производства, демографии, уровне жизни островного населения, подтвердили особое геостратегическое значение Курильских о-вов для Дальнего Востока и всей России, а также необходимость повышенного внимания к этой территории со стороны федерального центра, в частности продления Курильской ФЦП [ист. 1, 2005, 18 июня, с. 1]. Этот подчёркнуто «оптимистически-патриотический» тон журналисты связывали с готовившимся визитом В.В. Путина в Японию, поскольку такая риторика давала понять, что территориальных уступок со стороны России не будет [ист. 18]. Символично, что 3 июня, т.е. накануне приезда на Курилы Н.П. Патрушева, посол РФ в Японии А.П. Лосюков в своём интервью сказал, что зафиксированное в декларации 1956 г. согласие СССР передать о-ва Малой Курильской гряды и Шикотан «не является обязательством» [ист. 7, 2005, 8 июня, с. 2]. В ноябре 2005 г., будучи

в Токио, президент России продемонстрировал эту принципиальную позицию японской стороне, что качественно изменило характер обсуждения вопроса о заключении мирного договора [8].

У сахалинских же депутатов впечатления от поездки на Курилы, напротив, были удручающими [ист. 1, 2005, 7 июня, с. 1]. Обсудив её итоги, областная Дума приняла Постановление от 16 июня 2005 г., в котором оценила социально-экономическую ситуацию на островах как неудовлетворительную. Были отмечены острые проблемы с жильём, медицинским обслуживанием, транспортным обеспечением и др., принят широкий комплекс мероприятий по их решению, в том числе депутаты постановили «считать приоритетным завершение строительства объектов топливно-энергетического комплекса, транспорта, связи, рыбоводства и социальной сферы, а также строительство новых объектов, способствующих обеспечению жизнедеятельности населения на Курильских островах». Администрации Сахалинской области предписывалось представить в областную Думу перечень планируемых действий по окончанию и вводу незавершённых объектов за счёт ФЦП и областного бюджета [ист. 13, с. 389—390].

И уже через неделю И.П. Малахов дал поручение начальнику департамента топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Ю.Плохову сформировать рабочую группу для разработки предложений по комплексному решению вопросов социально-экономического развития Курильского района. В неё вошли руководители департамента транспорта, комитета экономики, главного финансового управления, структур социального блока и представители ОАО «Дальэлектро-монтаж» [ист. 1, 2005, 23 июня, с. 1].

Однако оптимизм сахалинцев неожиданно был подорван. На заседании правительства РФ 23 июня 2005 г. заместитель главы Минэкономразвития В.Г. Савельев в докладе о перечне подлежащих финансированию федеральных целевых программ на 2006 г. сообщил о прекращении действия Курильской ФЦП из-за отсутствия своевременно оформленной корректировки Программы. Эта новость вызвала острую реакцию на Сахалине. Вопрос был вынесен на заседание областной Думы 30 июня 2005 г. Депутаты справедливо отмечали, что решение Минэкономразвития противоречит смыслу и направленности поручения президента РФ от 11 мая 2005 г. Более того, являясь государственным заказчиком Курильской ФЦП, именно министерство было ответственным за своевременность оформления

проекта Программы. Сахалинская Дума обратилась к президенту, председателю правительства и Совету безопасности РФ с просьбой об отмене решения о прекращении финансирования Программы в 2006 г. и вынесении оценки действий Минэкономразвития, препятствующего исполнению поручения президента [ист. 13, с. 390—392].

У нас нет конкретных сведений, но, с большой степенью вероятности, аналогичные документы посыпались в Центр и от других региональных структур, прежде всего от сахалинского губернатора, дальневосточного полпреда и дирекции ФЦП. Всё это возымело своё действие: «последнее слово» осталось за президентом. Об этом свидетельствует достаточно успешная поездка И.П. Малахова в начале июля в Москву, где в режиме плотного графика за полтора дня он смог встретиться с заместителем руководителя администрации президента РФ И.И. Сечиным, председателем комитета Госдумы по бюджету Ю.В. Васильевым, главами Минэкономразвития Г.О. Грефом и Минтранса И.Е. Левитиным. На всех уровнях ему была обещана поддержка в дальнейшей реализации Курильской ФЦП, обсуждены её основные направления [ист. 1, 2005, 6 июля, с. 1; 19 июля, с. 1].

Возобновились и визиты на острова высокопоставленных гостей. В конце июля там побывал министр обороны С.Б. Иванов. Он так же, как и ранее Н.П. Патрушев, оценивал социально-экономическую ситуацию на Курилах в свете национальной безопасности. Оба руководителя силовых структур разделяли мнение о том, что безопасность России и развитие Курильского субрегиона имеют однонаправленную связь. Главный акцент они сделали на проблеме плохого состояния инфраструктуры, прежде всего транспортной, без которой невозможно обеспечить решение всех остальных задач. Министр обороны заверил сахалинского губернатора в том, что обратит внимание правительства на необходимость принятия второй Курильской ФЦП. В дальнейшем его поддержка действительно сыграла в этом свою роль [ист. 1, 2006, 27 окт., с. 2].

Принципиальное решение вопроса о ФЦП подтвердил и начальник контрольного управления администрации президента А.Д. Беглов во время инспекционной поездки по Дальнему Востоку в августе 2005 г. В Хабаровске на встрече с Пуликовским и главными федеральными инспекторами краёв и областей Дальнего Востока Беглов сообщил, что действие Курильской программы должно быть продлено до 2015 г. В Сахалинской области его основной целью был анализ положения

на Курилах. Делегация побывала на Кунашире, Шикотане и Итуруп, где познакомилась с итогами завершения ФЦП на 2005 г. и посетила объекты, вошедшие в план развития до 2015 г. Беглов отметил ряд положительных сторон в экономике и социальной сфере на Курилах, был «поражён патриотизмом островитян: независимо от политических тенденций каждое утро над островами они поднимают российский флаг». Самым негативным впечатлением он назвал бедственное состояние дорог. На состоявшемся затем в Южно-Сахалинске брифинге Беглов и Малахов представили общую позицию в отношении Курильской ФЦП. По их убеждению, требовалось изменить сам подход к Программе, не браться за всё сразу, а сконцентрировать усилия на приоритетных направлениях: в первый год — на завершении уже начатых проектов, создании транспортной инфраструктуры, затем — на строительстве социальных объектов, в первую очередь жилья [ист. 1, 2005, 10 авг., с. 1; 16 авг., с. 1].

Ещё более масштабной демонстрацией внимания Центра к региону стал в середине сентября того же года мощный «правительственный десант», в котором участвовали министры Г.О. Греф, И.Е. Левитин и Ю.П. Трутнев, представители Минэнерго и Минпромобороны, руководители ряда федеральных агентств и комитетов — всего около 80 чел. вместе с сопровождающими чиновниками и журналистами. В рамках большого дальневосточного турне они побывали и на Сахалине. Планировалось, что Греф посетит также Южные Курилы, но нелётная погода не позволила сделать это. Тем не менее островным районам было уделено внимание. На совещании в Южно-Сахалинске министр сообщил, что финансирование Курильской ФЦП будет увеличено в 10 раз. Он отметил, что выполняет поручение В.В. Путина, который поставил перед правительством задачу обеспечить развитие депрессивных регионов Дальнего Востока [ист. 1, 2005, 20 сент., с. 1—2].

Сразу же после отъезда правительственной делегации К.Б. Пуликовский провёл своё совещание в областной администрации, где, говоря о развитии Курильских о-вов, отметил, что «эти окраинные территории, несомненно, имеют громадное значение для всей России, но в начале 1990-х гг. внимание к ним со стороны федерального руководства было незаслуженно ослаблено. Но сейчас Курилы будут развиваться под пристальным наблюдением руководства страны» [ист. 1, 2005, 21 сент., с. 1].

Результатом столь интенсивного внимания Центра к Курилам в летне-осенний сезон 2005 г. нашли отражение в решении

правительства, принятом на заседании 13 октября 2005 г. В кабинете министров исходили из понимания того, что состояние социальной и бюджетной обеспеченности Курильского субрегиона «угрожает реализации геополитических интересов РФ в части её экономического и территориального присутствия». Требовалась разработка новой концепции целевой программы, которая смогла бы коренным образом переломить ситуацию. Поэтому правительство одобрило реализацию такой ФЦП в 2007—2015 гг. с финансированием в 15,6 млрд руб., а также утвердило выделение средств в 2006 г. на завершение важнейших недостроенных объектов. Для разрешения коллизии, связанной с выводом Курильской ФЦП из перечня федеральных целевых программ на 2006 г., правительство нашло обходной путь: необходимые суммы были заложены в Федеральную адресную инвестиционную программу (ФАИП) [ист. 1, 2005, 15 окт., с. 1; ист. 7, 2005, 14 окт., с. 1; 15 окт., с. 1, 2].

На этом этапе сахалинское руководство почувствовало реальный практический результат. Финансирование ФЦП в 2006 г. не только было продолжено, но и перешло на качественно другой уровень: выплаты из федерального бюджета составили 3,5 млрд руб., в то время как в 2001—2005 гг. ежегодно выделялось только по 200—250 млн — разница была огромной. Это позволило достроить современную школу на Шикотане, завершить третью очередь Менделеевской ГеоТЭС, активизировать работы по строительству районной больницы на Итуруп, вертодрома и мини-ГЭС на Парамушире и т.д. Но полностью наверстать 12-летний программный план было нереально. К концу 2006 г. удалось построить лишь 40 объектов из 153 запланированных [ист. 1, 2005, 7 окт., с. 1; 2006, 29 авг., с. 2; 27 окт., с. 2; ист. 7, 2005, 14 окт., с. 1].

Правительство выполнило своё обещание и относительно второй Курильской ФЦП на 2007—2015 гг.: она была официально принята Постановлением от 9 августа 2006 г. [ист. 19]. Новый этап её реализации проходил уже со своими особенностями и с участием новых акторов как на уровне Центра, так и региона.

Подводя общий итог, отметим следующее. В первой половине 2000-х гг. вопрос о Курильской федеральной целевой программе, несомненно, занял своё место в российской политической повестке. Он трижды рассматривался на парламентских слушаниях в Госдуме и четырежды — в Сахалинской областной Думе. Президент Путин лично обсуждал его на аудиенциях с сахалинским губернатором и дальневосточным полпредом.

Курильская ФЦП и её реализация неоднократно становились предметом анализа в администрации президента и правительстве, непосредственно на островах проблему изучали делегации высокопоставленных чиновников и парламентариев. На всех уровнях значимость Программы для преодоления критического социально-экономического состояния Курильского субрегиона и его дальнейшего развития не подвергалась сомнению.

Появление института полномочного представителя президента в ДФО в этот период со всей очевидностью сыграло на укрепление регионального звена в системе отношений «Центр — регион». Сам полпред и сотрудники его аппарата, наделённые функциями «кураторства» курильских районов, представляли в администрацию президента и Совет безопасности РФ злободневную информацию, непосредственно почерпнутую на островах. Поддержка полпредом сахалинцев в организации бюрократических взаимодействий с Центром, координация их совместных усилий повысила потенциал позитивного решения вопросов о разработке пролонгированной части ФЦП на 2002—2005 гг., финансировании незавершённых объектов в 2006 г. из средств ФАИП и, наконец, об утверждении правительством второй Курильской программы на 2007—2015 гг.

Однако, несмотря на политическую актуализацию ФЦП, её практическая реализация в 2000—2005 гг., как и в 1990-е гг., оставалась провальной. Все инициативы и политические решения, связанные с продвижением Программы, разбивались о её перманентное критическое недофинансирование. Регулирование этого вопроса продолжалось «в ручном режиме». Сахалинским властям требовалось прилагать большие усилия по ежегодному «выбиванию» хотя бы какой-то доли запланированных Программой средств из государственного бюджета, что напоминало «бег по кругу» или народный метод «не мытьём, так катаньем». Таким образом, пример Курильских о-вов показывает, что эффективность региональной политики посредством программно-целевого метода управления в тот период оставалась весьма низкой. Стоит отметить, что в аналогичном ключе проявился государственный подход и к президентской программе «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996—2005 гг.», где реальная доля федерального бюджета была ещё ниже — 3—4% от суммы необходимых вложений [9, с. 101].

Это в полной мере прочувствовал в своей работе и К.Б. Пуликовский: «Я не очень-то ощущаю политику правительства в экономическом развитии Дальнего Востока, — говорил он в одном

из интервью. — На словах она есть, а делами почти не подтверждается» [ист. 20]. А через несколько лет в своей книге воспоминаний писал: «...Создали программу развития Курильских островов — специально под курильчан. Но пользы от неё, как оказалось, мало — никаких сдвигов...» [ист. 3, с. 269].

Существенный перелом в отношении к Курильской ФЦП произошёл лишь в 2006 г., когда её реальное бюджетное наполнение многократно возросло. Определяющим здесь стало сочетание двух факторов — повышения финансовой состоятельности российского государства и более твёрдой позиции Кремля по «курильскому территориальному вопросу»: реализация геополитических интересов России в этом регионе потребовала его социально-экономического и военного укрепления.

ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. Пушкин К.Г. Ключевые направления государственной политики социально-экономического развития Курильских островов. *Гуманитарные исследования в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке*, 2012, № 4, с. 107—113.
Pushkov K.G. Key Directions of the State Policy of Socio-Economic Development of the Kuril Islands. *Gumanitarnye issledovaniya v Vostochnoy Sibiri i na Dal'nem Vostoke*, 2012, No 4, pp. 107—113. (In Russ.)
2. Филюбокова Л.Ю. Эволюция подходов к стратегическому планированию развития региона (по материалам федеральной целевой Программы «Социально-экономическое развитие Курильских островов Сахалинской области на 2007—2015 гг.»). *Региональная экономика: теория и практика*, 2008, № 11, с. 8—14.
Filobokova L.Yu. The Evolution of Approaches to Strategic Planning of Regional Development (Based on the Materials of the Federal Target Program “Socio-Economic Development of the Kuril Islands of the Sakhalin Region for 2007—2015”). *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika*, 2008, No 11, pp. 8—14. (In Russ.)
3. Чернолуцкая Е.Н. Федеральная целевая Курильская программа: хроника, достижения и провалы первого этапа (1994—2005 гг.). *Реформы конца XX — начала XXI вв. на постсоветском пространстве: региональный аспект*: сб. науч. ст. / отв. ред. А.С. Ващук. Владивосток, ИИАЭ ДВО РАН, 2020, с. 103—119.
Chernolutskaia E.N. The Kuril Federal Target Program: Chronicle, Achievements and Failures of the First Stage (1994—2005). *Reforms of the Late 20th — Early 21st Centuries in the Post-Soviet Space: Regional Aspect*: Collection of Scientific Articles. Ed. by A.S. Vashchuk. Vladivostok, IIAE DVO RAN Publ., 2020, pp. 103—119. (In Russ.)
4. Чернолуцкая Е.Н. Курилы в 1990-е гг.: рыночные реформы и «пограничный вопрос». *Труды Института истории, археологии и этнографии ДВО РАН*, 2020, № 27, с. 162—178.

- Chernolutskaia E.N. The Kuril Islands in the 1990s: Market Reforms and the “Border Issue”. *Trudy Instituta istorii, arkheologii i etnografii DVO RAN*, 2020, No 27, pp. 162—178. (In Russ.)
5. Туртушов В.В. Роль и место федеральных целевых программ в программно-целевом регулировании экономики России. *Вестник Чувашского университета*, 2013, № 2, с. 321—323.
Turtushov V.V. The Role and Place of Federal Targeted Programs in the Program-Oriented Regulation of the Russian Economy. *Vestnik Chuvashskogo universiteta*, 2013, No 2, pp. 321—323. (In Russ.)
 6. Чернолуцкая Е.Н. Трудности перехода: развитие геотермальной энергетики на Курилах в условиях российских рыночных реформ (1990—2000-е гг.). *Исторический курьер*, 2023, № 4 (30), с. 22—35.
Chernolutskaia E.N. Difficulties of Transition: The Development of Geothermal Energy in the Kuril Islands in the Context of Russian Market Reforms (1990—2000). *Istoricheskiy kur'yer*, 2023, No 4 (30), pp. 22—35. (In Russ.)
 7. Чернолуцкая Е.Н. Проблемы становления приграничных экономических связей Курильского субрегиона и Японии в 1990-е гг. *Россия и АТР*, 2025, № 1, с. 49—66.
Chernolutskaia E.N. Problems of the Formation of Cross-Border Economic Relations between the Kuril Subregion and Japan in the 1990s. *Rossiya i ATR*, 2025, No 1, pp. 49—66. (In Russ.)
 8. Кошкин А.А. Путин и Курилы. Очерк недавней истории. Ч. 1. *ИА Регнум*, 2018, 12 марта.
Koshkin A.A. Putin and the Kuriles. An Essay on Recent History. Part 1. *IA Regnum*, 2018, March 12. Available at: <https://regnum.ru/article/2389074> (accessed 15.12.2025). (In Russ.)
 9. Савченко А.Е. Бег на месте. Почему не работают программы развития Дальнего Востока? *Свободная мысль*, 2014, № 1 (1643), с. 95—108.
Savchenko A.E. Running in Place. Why Are the Development Programs of the Far East Not Working? *Svobodnaya mysl'*, 2014, No 1 (1643), pp. 95—108. (In Russ.)

ИСТОЧНИКИ / SOURCES

1. *Губернские ведомости (газ.)*. Южно-Сахалинск. *Gubernskiye vedomosti (newspaper)*. Yuzhno-Sakhalinsk.
2. Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе».
Decree of the President of the Russian Federation of May 13, 2000 No. 849 “On the Plenipotentiary Representative of the President of the Russian Federation in the Federal District”. Available at: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/15492> (accessed 04.03.2026).
3. Пуликовский К.Б. *Отсюда начинается Россия*. Краснодар, Не секретно, 2013, 302 с.
Pulikovskiy K.B. *Russia Begins from Here*. Krasnodar, Ne sekretno Publ., 2013, 302 p.
4. Указ Президента Российской Федерации от 29.01.2000 г. № 156 «Об исполнении обязанностей полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сахалинской области».

- Decree of the President of the Russian Federation of January 29, 2000 No. 156 "On the Performance of Duties of the Plenipotentiary Representative of the President of the Russian Federation in the Sakhalin Region". Available at: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/15128> (accessed 23.02.2026).*
5. Константин Пуликовский посетит Южно-Сахалинск и представит нового федерального инспектора по Сахалинской области. *ТИА «Острова»*, 2002, 17 июля.
Konstantin Pulikovsky Will Visit Yuzhno-Sakhalinsk and Introduce the New Federal Inspector for the Sakhalin Region. *TIA "Ostrova"*, 2002, July 17. Available at: <https://tia-ostrova.ru/news/obschestvo/5882> (accessed 12.03.2026).
 6. Полпред президента РФ в ДВФО ввёл третью должность федерального инспектора по Сахалинской области. *ТИА «Острова»*, 2002, 5 нояб.
The Presidential Envoy to the Far Eastern Federal District Introduced a Third Position of Federal Inspector for the Sakhalin Region. *TIA "Ostrova"*, 2002, November 5. Available at: <https://tia-ostrova.ru/news/obschestvo/7683> (accessed 11.03.2026).
 7. *Советский Сахалин (газ.)*. Южно-Сахалинск.
Sovetskiy Sakhalin (newspaper). Yuzhno-Sakhalinsk.
 8. *Постановление Государственной Думы Федерального собрания РФ «О социально-экономической обстановке на Курильских островах (Сахалинская область)» от 26 апреля 2001 г. № 1481-III ГД.*
Resolution of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation "On the Socio-Economic Situation in the Kuril Islands (Sakhalin Region)" of April 26, 2001 No. 1481-III. Available at: <http://docs.cntd.ru/document/901786791> (accessed 04.05.2020).
 9. *Ведомости Сахалинской областной Думы № 33: Материалы парламентских слушаний 12—13 сентября 2001 г. Южно-Сахалинск, 2001, 146 с.*
Bulletin of the Sakhalin Regional Duma No. 33: Materials of the Parliamentary Hearings, September 12—13, 2001. Yuzhno-Sakhalinsk, 2001, 146 p.
 10. *Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2001 г. № 872 «О федеральной целевой программе „Социально-экономическое развитие Курильских островов Сахалинской области (1994—2005 годы)“.*
Decree of the Government of the Russian Federation of December 17, 2001 No. 872 "On the Federal Target Program for the Socio-Economic Development of the Kuril Islands of the Sakhalin Region (1994—2005)". Available at: <https://base.garant.ru/1587155/> (accessed 05.03.2026).
 11. *Курильская программа 1994—2005 годов осталась нереализованной — Счётная палата. Курильские новости, 2006, 18 дек.*
The Kuril Program of 1994—2005 Remained Unrealized — the Accounting Chamber. *Kuril'skiye novosti*, 2006, December 18. Available at: <https://kurilsk.sakhc.ru/news/kurilsk/41163/> (accessed 24.03.2026).
 12. *О парламентских слушаниях «Южные Курилы: проблемы экономики, политики и безопасности» (по материалам бюллетеня «Думское обозрение» № 35 (1189) 19 марта 2002 года).*
On the Parliamentary Hearings "The Southern Kuril Islands: Problems of Economics, Politics and Security" (Based on the Materials of the Bulletin "Duma Review" No. 35 (1189) on March 19, 2002). Available at: <https://www.mid.ru/ru/maps/jp/1688715/> (accessed 12.03.2026).
 13. *Курильский аспект. Деятельность органов власти и общественности Сахалинской области по сохранению территориальной целост-*

- ности России. 1947—2019 годы: сб. документов и материалов / авт.-сост. С.А. Пономарёв. Южно-Сахалинск, КорКи'С, 2019, 597 с.
The Kuril Aspect. The Activities of the Authorities and the Public of the Sakhalin Region to Preserve the Territorial Integrity of Russia. 1947—2019: Collection of Documents and Materials. Compiled by S.A. Ponomarev. Yuzhno-Sakhalinsk, KorKi's Publ., 2019, 597 p.
14. Численность населения на Кунашире, Итуруп и Шикотане не снижается в последние два года. *Курильские новости*, 2002, 2 апр.
The Population in Kunashir, Iturup and Shikotan Has Not Decreased in the Last Two Years. *Kuril'skiye novosti*, 2002, April 2. Available at: <https://kurilsk.sakh.com/news/kurilsk/9930/> (accessed 26.06.2020).
 15. Главный федеральный инспектор по Сахалинской области С. Зарицкий намерен изучить социально-экономическое положение Курил. *ТИА «Острова»*, 2003, 20 фев.
The Chief Federal Inspector for the Sakhalin Region S. Zaritsky Intends to Study the Socio-Economic Situation of the Kuril Islands. *TIA "Ostrova"*, 2003, February 20. Available at: <https://tia-ostrova.ru/news/obschestvo/9315/> (accessed 11.03.2026).
 16. Федеральный инспектор полномочного представителя президента РФ в ДВФО В. Варенников продолжает знакомство с Курильским районом. *ТИА «Острова»*, 2003, 21 марта.
The Federal Inspector of the Plenipotentiary Representative of the President of the Russian Federation in the Far Eastern Federal District V. Varennikov Continues His Acquaintance with the Kuril Region. *TIA "Ostrova"*, 2003, March 21. Available at: https://tia-ostrova.ru/news/obschestvo/9728 (accessed 11.03.2026).
 17. Девятайкина Н. В. Южно-Курильском районе Игорь Фархутдинов в первую очередь посетил посёлок Горячий Пляж. *Курильские новости*, 2003, 28 июля.
Devyataikina N. In the South Kuril Region, Igor Farkhutdinov' First Visit Was to the Village of Goryachy Plyazh. *Kuril'skiye novosti*, 2003, July 28. Available at: <https://kurilsk.sakhcit.ru/news/kurilsk/18296/> (accessed 11.03.2026).
 18. Авченко В. Совбез добрался до Курил. *Владивосток*, 2005, 22 июня.
Avchenko V. The Security Council Reached the Kuril Islands. *Vladivostok*, 2005, June 22. Available at: https://vladnews.ru/ev/vl/1771/73682/sovbez_dobralasya (accessed 22.03.2026).
 19. Постановление Правительства РФ от 9 августа 2006 г. № 478 «О федеральной целевой программе „Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007—2015 годы“». *Decree of the Government of the Russian Federation of August 9, 2006 No. 478 "On the Federal Target Program 'Socio-Economic Development of the Kuril Islands (the Sakhalin Region) for 2007—2015'".* Available at: <https://base.garant.ru/189889/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c33/> (accessed 10.02.2026).
 20. Интервью с полпредом Константином Пуликовским. *Российская газета*, 2004, 16 дек.
Interview with the Plenipotentiary Konstantin Pulikovskiy. *Rossiyskaya gazeta*, 2004, December 16. Available at: https://rg.ru/2004/12/16/pulikovsky.html?utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2F (accessed 02.03.2026).

Дата поступления в редакцию 05.05.2026