

Научная статья  
УДК 338, 332.14, 331.5, 314.7  
DOI 10.18101/2304-4446-2022-1-105-114

## ЗАДАЧА УВЕЛИЧЕНИЯ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ НА ДАЛЬНЕМ ВОСТОКЕ

© Яковенко Дмитрий Анатольевич  
почетный президент  
cafmo@yandex.ru

© Бурданова Наталья Валерьевна  
cafmo@yandex.ru

Национальный институт профессиональных бухгалтеров,  
финансовых менеджеров и экономистов  
Россия, 443041, г. Самара, ул. Рабочая, 21а

**Аннотация.** Дальний Восток — регион, который долгое время развивался медленнее, чем другие регионы Российской Федерации. Одной из краеугольных проблем Дальнего Востока, отмечаемых исследователями демографических процессов, является отток рабочей силы и постоянного населения в целом на протяжении последних 30 лет. Согласно результатам проведенных исследований, причинами оттока являются некомфортная среда обитания (в частности, невысокое качество оказываемых государственных и муниципальных услуг, недоступность ряда государственных услуг), снижение государственных социальных гарантий, отсутствие достаточного числа рабочих мест. В целях развития региона и преодоления негативных тенденций была разработана государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа». Одной из главных задач и показателей результативности Госпрограммы является увеличение и закрепление на Дальнем Востоке трудовых ресурсов, в том числе путем создания новых рабочих мест. Авторы исследовали вопросы отражения в Госпрограмме целей и задач по созданию условий для комфортного проживания, а также проблемы создания на Дальнем Востоке новых рабочих мест. Работа основывается на данных статистики, открытых данных из источников в сети Интернет и на отчетности получателей средств субсидий.

**Ключевые слова.** Дальневосточный федеральный округ, государственная программа, резидент территории опережающего социально-экономического развития, резидент свободного порта Владивосток, целевые индикаторы, численность населения, рабочие места, социально-экономическое развитие территории.

### Для цитирования

Яковенко Д. А., Бурданова Н. В. Задача увеличения трудовых ресурсов на Дальнем Востоке // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. 2022. № 1. С. 105–114.

Территория ДФО составляет порядка 40,8% территории Российской Федерации, в то время как численность населения ДФО едва достигает 5,6% общего населения России. Согласно статистическим данным, население Дальнего Востока постоянно сокращается начиная с 1993 г. Естественная убыль и миграцион-

ный отток привели к потере более чем 1,7 млн человек относительно года максимальной численности населения (на 1 января 1991 г. — 8063,6 млн чел.).

Поиски путей стимулирования опережающего развития отдельных территорий не являются особенностью России. Аналогичные проблемы, связанные с выравниванием уровня социально-экономического развития территорий, стоят как перед Европейским союзом [1], так и перед странами постсоветского пространства [2]. Как отмечали Т. Д. Завальный [3], Е. Л. Мотрич [4] и Е. Г. Маклашова [5], главная проблема оттока населения тесно связана с тем, что у значительной части жителей Дальнего Востока преобладают негативные ожидания относительно своего будущего и будущего территорий, где они проживают. Как отмечала Е. Л. Мотрич [4], необходимо создать экономически и социально привлекательные условия жизни и труда.

В исследовании авторы использовали методы наблюдения, сбора фактов, анализа и синтеза, что обеспечило системный и комплексный подход к разработке рекомендаций и выводов.

Одной из мер государственной политики по достижению национальных целей развития является реализация механизмов опережающего социально-экономического развития стратегических территорий. Для роста численности населения необходимо обеспечить сопоставимое или опережающее по сравнению со среднероссийскими темпами социально-экономическое развитие субъектов, расположенных на территории Дальнего Востока.

В рамках Госпрограммы государство вкладывает средства в строительство объектов инфраструктуры, предоставляет налоговые льготы для вновь созданных предприятий территорий опережающего развития (далее — ТОСЭР)<sup>1</sup> и на территории свободного порта Владивосток (далее — СПВ) и др.<sup>2</sup> Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики является реализатором Госпрограммы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа»<sup>3</sup>. Госпрограмма реализуется с 2014 г. Госпрограммой установлены целевые индикаторы, которых необходимо достичь:

- количество созданных на территории ДФО рабочих мест в результате реализации мероприятий Программы — 111,3 тыс.;
- численность населения ДФО — увеличится до 8,7 млн человек<sup>4</sup>.

Вектор задач контроля при проверке исполнения Госпрограммы смещается с анализа и контроля за целевым использованием потраченных финансовых ресурсов на анализ и контроль за достоверностью данных об увеличении плотности населения, создании новых рабочих мест, увеличении ВРП и т. п. [7].

<sup>1</sup> О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации: федер. закон Российской Федерации от 29 дек. 2014 г. № 473-ФЗ.

<sup>2</sup> О свободном порте Владивосток: федер. закон Российской Федерации от 13.07.2015 г. № 212-ФЗ.

<sup>3</sup> Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа»: постановление правительства Российской Федерации от 15 апр. 2014 г. № 308.

<sup>4</sup> Там же.

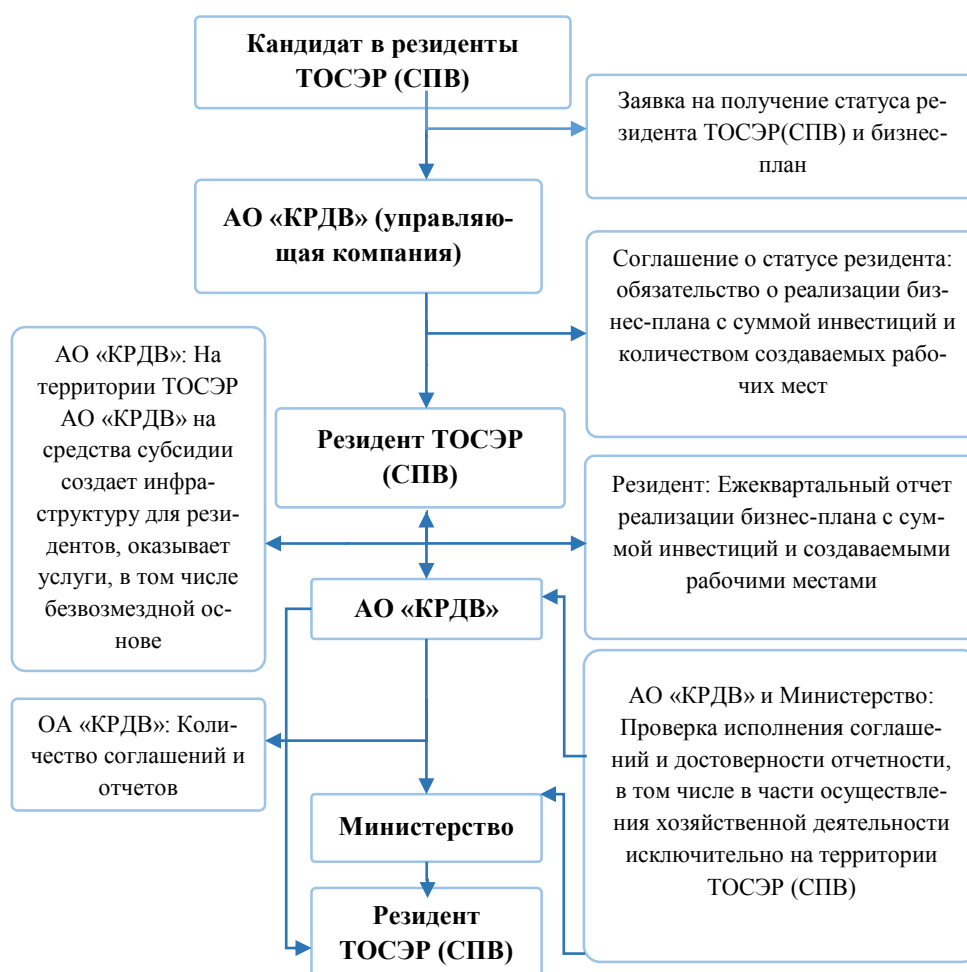


Рис. 1. Блок-схема взаимодействия резидентов ТОСЭР (СПВ) с АО «КРДВ» и министерством

Начало реализации Госпрограммы не привело к изменению вектора миграции [6]. Массовый отток населения из слаборазвитых регионов ведет к дальнейшему обострению в них социально-экономических проблем и расширению депрессивных территорий. Важными факторами, влияющими на миграционные настроения, являются уровень оплаты труда и уровень безработицы. В среднем уровень безработицы в ДФО в 1,3 раза выше, чем в среднем по России.

Привлечение инвестиций и создание рабочих мест происходит в соответствии с законодательством через предоставление налоговых льгот и иных преференций частным инвесторам, получившим статус резидентов ТОСЭР (СПВ). Претенденты на получение статуса резидента ТОСЭР (СПВ) разрабатывают бизнес-план с графиком инвестирования в новый бизнес и количеством создаваемых рабочих мест и подают заявку на получение статуса резидента в акционерное общество «Корпорация развития Дальнего Востока» (Корпорация), которая в соответствии

с законодательством является управляющей компанией ТОСЭР и СПВ<sup>1</sup>. Корпорация с резидентом ТОСЭР (СПВ) подписывает соглашение о реализации инвестиционной программы.

Как отмечал в своем исследовании М. Н. Адушев [8], ТОСЭР становятся центрами создания рабочих мест. К 2021 г. на территории ДФО создано 22 ТОСЭР (таблица 1).

Таблица 1  
Обязательства резидентов ТОСЭР по сумме инвестиций  
и количеству создаваемых рабочих мест

Субъект РФ (ДФО)	Наименование ТОСЭР	Объем инвестиций бюджета в инфраструктуру (млн р.)	Объем заявленных резидентами инвестиций (млн р.)	Создаваемые рабочие места (ед.)
Республика Саха (Якутия)	Якутия	583,73	12 460,0	1 465
	Южная Якутия	6 741,11	111 720,0	8 687
Приморский край	Нефтехимический	2 037,94	861 350,0	5 925
	Михайловский	4 709,72	83 140,0	4 121
	Надеждинская	6 068,17	59 070,0	7 373
	Большой Камень	5 225,00	255 820,0	15 188
Камчатский край	Камчатка	6 956,74	167 380,0	10 610
Хабаровский край	Хабаровск	3 358,46	30 660,0	3 048
	Комсомольск	1 374,93	37 880,0	3 849
	Николаевск	1 352,00	2 760,0	1 251
Сахалинская область	Горный воздух	10 031,00	21 050,0	1 528
	Южная	1 460,00	13 680,0	1 108
	Курилы	0,00	9 570,0	1 646
Амурская область	Белогорск	883,20	5 110,0	888
	Приамурская	0,00	1 990,0	618
	Свободный	15 400,00	1 789 040,0	4 142
Еврейская автономная область	Амуро-Хинганская	0,00	7360,0	907
Чукотский автономный округ	Чукотка	0,00	606 500,0	5 939
Республика Бурятия	Бурятия	176,41	10 600,0	1640
	Селенгинск	0,00	н\д	н\д
Забайкальский край	Забайкалье	2 494,3	192 000,0	8 817
	Краснокаменск	0,00	10 500,0	976
ИТОГО		68 852,71	4 289 810,0	89 826

<sup>1</sup> О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации: федер. закон Российской Федерации от 29 дек. 2014 г. № 473-ФЗ; О свободном порте Владивосток: федер. закон Российской Федерации от 13.07.2015 № 212-ФЗ.

Для целей оценки результативности расходования бюджетных ресурсов министерством разработана Методика расчета показателей Госпрограммы<sup>1</sup>. В Методике в отношении показателя «Количество созданных рабочих мест» установлено, что значение показателя Корпорацией определяется на основе отчетов, полученных от резидентов. Методикой не определен механизм расчета показателей и подтверждения указываемых в отчетах данных, но установлено, что результаты достижения по ряду показателей подтверждаются данными Корпорации. Отсутствие определения, что признается, в частности, «созданным рабочим местом», приводит к разночтениям и искажению реальной картины потребности в трудовых ресурсах. Созданным рабочим местом, при отсутствии разъяснений, могут быть признаны утвержденное штатное расписание; данные о фактическом количестве сотрудников резидента на последнее число отчетного года; данные о среднесписочной численности резидента за отчетный год. Авторы полагают, что в качестве подтверждения количества созданных рабочих мест возможно учитывать фактически занятые физическими лицами рабочие места. Эти данные содержатся в форме налоговой отчетности 6 НДФЛ, которая предоставляется в налоговые органы работодателем с периодичностью 1 раз в квартал с помесечной разбивкой. Вместе с тем комиссия полагает, что в расчете созданных рабочих мест допустимо учитывать места, предусмотренные штатным расписанием, если в качестве подтверждения создания таких рабочих мест представляется информация о поиске работодателем сотрудников на вакантные места (например, размещенная на сайте отчитывающейся организации-работодателя либо иных ресурсах, способствующих трудоустройству граждан). При этом имеются риски непризнания внешними контрольными органами факта создания рабочего места на основании утвержденного штатного расписания.

Методика не предусматривает автоматического внесения изменений в отчетность Корпорации и отчетность министерства по Госпрограмме по выявленным ошибкам и припискам. Таким образом, высока вероятность создания рисков ситуаций представления в Правительство РФ недостоверной информации о ходе реализации Госпрограммы.

В целях оценки объективности Методики и достоверности информации, содержащейся в отчетности министерства по достижению показателей (индикаторов) Госпрограммы, авторами проведен анализ результатов осуществленных мониторинговых и контрольных действий в отношении одного из получателей средств федерального бюджета на реализацию Госпрограммы — Корпорации в части показателей по созданию рабочих мест, а также анализ результатов осуществления аналитических процедур, мониторинга и контроля в отношении резидентов ТОСЭР (СПВ) со стороны министерства.

---

<sup>1</sup> Об утверждении Методики расчета показателей (индикаторов) государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» и признании утратившим силу приказа Минвостокразвития России от 26.08.2016 г. № 199 «Об утверждении Методики расчета показателей (индикаторов) государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона: приказ Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока от 29.12.2018 г. № 249.

При проверке отчетности Корпорации о достижении показателей результативности в разрезе каждого резидента по итогам 2018 г. с сопоставлением с данными, содержащимися в открытом доступе в Интернет на сайте <https://www.rusprofile.ru>, по ряду резидентов выявлены завышения.

Таблица 2

**Данные о созданных в 2018 г. рабочих местах некоторыми резидентами ТОСЭР**

ТОСЭР	Резидент	Создано рабочих мест (отчет Корпорации)	Численность организации согласно открытым данным
Большой Камень	ООО «Судостроительный комплекс “Звезда”»	2 443	1395
Николаевск	ООО «Восточный рыбный комбинат»	557	255
Хабаровск	ООО «Джей Джи Си Эвергрин»	124	104
Южная Якутия	ООО «РПБК»	487	160
Камчатка	ООО «Рыбная долина»	5	0

Таким образом, данные, указанные в отчете Корпорации за 2018 г., не соответствуют данным, размещаемым в свободном доступе в сети Интернет. В открытый доступ подобная информация попадает в соответствии с нормами законодательства и на основании данных, подаваемых резидентами в государственные органы статистики. Например, при мониторинге данных по ООО «Судостроительный комплекс “Звезда”» за 2019 и 2020 гг. в открытых источниках указано, что в 2019 г. среднесписочная численность работников резидента составила 1075 чел., а в 2020 г. — 1074 чел.

По результатам анализа установлено, что по итогам работы за 2019 г. Корпорацией получено 354 отчета резидентов ТОСЭР. Такие отчеты содержат информацию о создании 24,8 тыс. рабочих мест.

Таблица 3

**Достигнутое значение показателей результативности в 2019 г.**

№ п/п	Наименование показателя	Ед. изм.	Значение показателей				
			план на 2019	отчет за 2019		по результатам анализа	
2	Количество созданных рабочих мест на ТОСЭР	Тыс. раб. мест	13,8	24,8	179,7%	21,9	158,7%
3	Количество созданных рабочих мест на территории СВП	Тыс. раб. мест	8,2	13,5	164,6%	11,7	142,7%

Представленные отчеты не содержат подтверждающих документов об осуществленных инвестициях и созданных рабочих местах. Авторы полагают, что такими данными могут быть формы статистической отчетности о среднегодовой численности сотрудников резидента, а также форма налоговой отчетности 6 НДФЛ (за декабрь месяц). Подтвержденным можно считать количество рабочих мест исходя из данных о начисленной оплате труда за декабрь (при сезонности работ — за ноябрь и декабрь).

В Корпорации не реализована система контроля представляемой отчетности. В результате, согласно представленным отчетам, по 17 резидентам ТОСЭР имеются факты создания рабочих мест без осуществления инвестиций. При этом в 6 случаях при полном отсутствии проведенных инвестиций количество созданных рабочих мест превышает 1 (например, ТОСЭР «Курилы» — ООО «Курильские острова» — 72 рабочих места, ТОСЭР «Хабаровск» — ООО «ДВТГ ТЭО» — 29 рабочих мест). С учетом требований законодательства о том, что резидент ТОСЭР вправе осуществлять деятельность только на территории ТОСЭР, где ему предоставляется земельный участок, но не предоставляются здания и сооружения, без инвестиций создать стационарное рабочее место невозможно. Таким образом, как минимум 17 резидентами ТОСЭР была представлена недостоверная информация.

Ситуация, когда рабочие места не созданы, но при этом осуществлены инвестиции, усматривается у 64 резидентов ТОСЭР (например, ТОСЭР «Хабаровск» — ООО «Скифагро-ДВ» — 1 608,4 млн р., ТОСЭР «Большой Камень» — АО «РК «Новый Мир»» — 1 557,1 млн р.), что также маловероятно. Даже если резидент ТОСЭР заключил договоры подряда на возведение объектов недвижимости и по поставке оборудования для монтажа в этих объектах, в соответствии с требованиями законодательства в сфере градостроительства он обязан осуществлять строительный контроль на возводимом объекте.

По запросам, направленным резидентам ТОСЭР, от ООО «Приморский бекон» получена справка 6-НДФЛ, в которой количество физических лиц, получивших доход в 2019 г., составляет 204. При этом в отчете, представленном по итогам III квартала 2019 г., количество созданных рабочих мест составило 218. Это показывает, что фактическая численность работников ООО «Приморский бекон» может быть меньше или равна данным справки 6-НДФЛ. Превышение является либо данными об имеющихся вакансиях, либо приписками.

Корпорацией также представлена информация о достижении показателей результативности в разрезе каждого резидента СПВ. По результатам проведенного анализа предоставленной отчетности резидентов СПВ к учету принята информация о создании 11 706 рабочих мест. По состоянию на 31.12.2019 количество резидентов СПВ — 1720. По информации Корпорации рабочие места созданы 554 резидентами СПВ. Искажение показателей было выявлено по отчетам 527 резидентов, в том числе.

В ходе сравнительного анализа данных установлено, что в случаях, если в организации трудоустроено более одного человека, количество рабочих мест, указанное в отчете резидента, и количество рабочих мест, содержащееся в данных, направляемых в органы статистики, не соответствует друг другу. Таким образом, в связи с тем, что Методикой установлено, что результаты достижения по ряду

показателей подтверждаются данными Корпорации, для министерства имеются значительные риски признания внешними контрольными органами представляемых в Правительство РФ данных о достижении целевых значений показателей результативности недостоверными.

Таблица 4  
**Резиденты СПВ, представившие искаженные данные за 2019 г.**

Резидент СПВ	Значение по отчету Корпорации	Установленное значение
ООО «Владивостокская производственная логистическая компания»	10	2
ООО «ВГК Нефтесервис»	31	19
ООО «Зима Южная»	24	12
ООО «ЗеленХоз»	39	24
ООО «Роктри ВГК Стивидор»	174	150
ООО «ОГК Логистик»	199	166
ООО «Новый дом»	159	42
ООО «Восточная строительная техника»	300	157

Следует отметить, что только ООО «ССК «Звезда» имеет программу по обеспечению привлекаемых трудовых ресурсов служебным жильем. Отсутствие как у государства, так и у инвесторов программ решения социальных проблем снижает возможности привлечения трудовых ресурсов из других регионов России [9].

При анализе Госпрограммы авторами выявлено, что к недостаткам Госпрограммы можно отнести то, что она предусматривает создание ТОСЭР и СПВ для привлечения инвестиций, и не ставятся задачи по созданию комфортной среды обитания человека как на территориях ТОСЭР и СПВ, так и на территории ДФО.

**Выводы.** Поставленная в Госпрограмме задача закрепления населения в Дальневосточном федеральном округе до настоящего времени не решена. Не преодолена тенденция оттока населения (миграционный отток с территории Дальневосточного федерального округа составил в 2017 г. 24,4 тыс. чел., 2018 г. — 16,9 (по данным Счетной палаты РФ — 33,0 тыс. чел.), в 2019 г. — 20,5 тыс. чел.). Согласно Госпрограмме, плановые значения показателя должны были составлять в части прироста на 2019 г. и 2020 г. 8,3 млн чел., на 2021 г. и 2020 г. — 8,5 млн чел. Учитывая отсутствие положительной динамики указанного показателя в предыдущие годы и другие негативные факторы, мы имеем риск недостижения плановых значений в 2025 г. Ситуация осложняется тем, что заинтересованные в получениях бюджетных преференций организации предоставляют завышенные показатели результативности, искажающие реальное положение дел.

С целью устранения указанных недостатков необходимо:

– совершенствовать Методику расчета показателей (индикаторов) Госпрограммы, утвержденную приказом Министерства;



- систематически проводить многоуровневый анализ и мониторинг качества и достоверности отчетности, предоставляемой резидентами и Корпорацией;
- определить Регламентными документами Корпорации порядок и перечень документов, подтверждающих достоверность данных, указываемых в отчетах. Внедрить практику систематической проверки отчетности, предоставляемой резидентами ТОСЭР и СПВ.

#### **Литература**

1. Simona Iammarino, Andres Rodriguez-Pose, Michael Storper. Why Regional Development matters for Europe's Economic Future: Working Papers WP 07/2017. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. 43 с.
2. Bogush L. Balancing socio-economic development of Ukraine' regions on the priority of the socio-humanitarian potential' efficient capitalization / Economic system development trends: the experience of countries of Eastern Europe and prospects of Ukraine: monograph / edited by authors. Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2018. С. 58–78.
3. Мотрич Е. Л. Дальневосточный регион в демографическом пространстве России: пореформенный тренд // *Пространственная экономика*. 2017. № 3. С. 133–153.
4. Маклашова Е. Г. Дальний Восток в разрезе статистики: основные социально-экономические показатели движения населения. // *Региональные проблемы*. 2016. Т. 19, № 2. С. 66–74.
5. Мотрич Е. Л., Молодковец Л. А. О формировании населения и трудовых ресурсов на Дальнем Востоке России // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2019. Т. 12, № 1. С. 53–69.
6. Брыкова С. С., Мункуева И. С. Сравнительный анализ социально-экономического развития субъектов Дальневосточного федерального округа // *Молодой ученый*. 2019. № 48(286). С. 343–346.
7. Яковенко Д. А. Контроль за эффективным использованием бюджетных ресурсов в федеральных органах исполнительной власти // *Административная и бюджетная реформы на современном этапе*. Самара: Изд-во Национального ин-та профессиональных бухгалтеров, финансовых менеджеров и экономистов, 2021. Вып. 9. 285 с.
8. Адушев М. Н. Влияние создания территорий опережающего развития на социально-экономическую ситуацию на Дальнем Востоке Российской Федерации // *Фундаментальные исследования*. 2018. № 7. С. 44–50.
9. Воробьева О. Д. Рынок труда и миграция населения Дальнего Востока // *Уровень жизни населения регионов России*. 2017. № 2(204). С. 35–40.

Статья поступила в редакцию 19.11.2021; одобрена после рецензирования 28.01.2022; принята к публикации 01.02.2022.

THE CHALLENGE OF INCREASING LABOUR RESOURCES IN THE FAR EAST

*Dmitry A. Yakovenko*  
President Emeritus  
cafmo@yandex.ru

*Natalya V. Burdanova*  
cafmo@yandex.ru

Association — SRO “National Institute of Professional Accountants,  
Financial Managers and Economists”  
21a Rabochaya St., Samara 443041, Russia

*Abstract.* The Far East is a region that for a long time developed more slowly than other regions of the Russian Federation. One of the key problems of the Far East, noted by the researchers of demographic processes, is the outflow of the labour force and resident population in general over the past 30 years. According to the results of the studies, the reasons for the outflow are the uncomfortable living environment (in particular, the low quality of state and municipal services, unavailability of a number of public services), the reduction of state social guarantees, and the lack of a sufficient number of jobs. In order to develop the region and overcome negative trends, the state-run program of the Russian Federation "Socio-Economic Development of the Far Eastern Federal District" has been implemented. One of the main tasks and performance indicators of the State Program is the increasing and consolidation of labour resources in the Far East, including job gains. We have studied the issues of reflecting the objectives for creation of comfortable living conditions in the State Program, as well as the problems of new job formation in the Far East. The work is based on the statistical data, open data from sources on the Internet, and reporting of the recipients of grant commons.

*Keywords:* the Far Eastern Federal District, state-run program, resident of Priority Social and Economic Development Areas, resident of the Free Port of Vladivostok, target indicators, population size, jobs, socio-economic development of the territory.

*For citation*

Yakovenko D. A., Burdanova N. V. The Challenge of Increasing Labour Resources in the Far East. *Bulletin of Buryat State University. Economy and Management.* 2022; 1: 105–114 (In Russ.).

The article was submitted 19.11.2021; approved after reviewing 28.01.2022; accepted for publication 01.02.2022.