

СТИМУЛЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ НА ТЕРРИТОРИИ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ*

© 2017 Зельднер Алексей Григорьевич
доктор экономических наук, профессор
Институт экономики Российской академии наук
117218, г. Москва, Нахимовский пр., д. 32
E-mail: zeldner@inecon.ru

Рассматриваются пути привлечения трудовых ресурсов в связи с формированием территорий опережающего социально-экономического развития на Дальнем Востоке, предлагаются варианты стимулирования и закрепления трудовых ресурсов.

Ключевые слова: трудовые ресурсы, стимулы, территории опережающего развития, заработная плата, инфраструктура.

В современных социально-политических условиях, серьезно осложнивших международные экономические связи, российское правительство совершает грамотный разворот в направлении развития Дальнего Востока, где имеются в достатке земельные, лесные и рыбные ресурсы, а также существенные запасы полезных ископаемых с учетом шельфа, по сути, вся таблица Д.И. Менделеева и где в странах Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) к России сохраняются лояльные отношения. Санкции существенным образом отразились на притоке прямых иностранных инвестиций в Россию. С 2013 по 2015 г. включительно они уменьшились более чем в 10 раз¹. Однако такие страны, как Китай, Япония и некоторые другие, объем прямых инвестиций в Россию не снизили. Страны Азиатско-Тихоокеанского региона не только инвестиционный источник², но и огромный рынок сбыта для сельскохозяйственной и промышленной продукции.

Наши азиатские соседи Китай, Япония, Южная Корея, Сингапур и другие финансово достаточные страны лояльно относятся к сотрудничеству с Россией. И Россия своевременно среагировала на возникшую ситуацию. В 2014 г. 29 декабря принимается Федеральный закон № 473-ФЗ “О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации”. Закон обеспечивает правовую основу для привлечения инвестиций и развития на этой основе сети специальных территорий опережающего социально-экономического развития с орга-

низацией несырьевых производств, ориентированных, в числе прочего, и на экспорт. Закон создает условия для привлечения частных инвестиций в развитие территорий опережающего развития (ТОР). В целом, Закон о ТОРх определяет: 1) правовой режим территорий опережающего социально-экономического развития; 2) меры господдержки и 3) порядок осуществления деятельности. ТОРы создаются на 70 лет в границах одного субъекта на территории муниципального образования или нескольких муниципальных образований (заключается соглашение). В состав ТОРов не может входить ОЭЗ или зона опережающего развития. ТОРы не могут создаваться в этих же границах, но на территории ТОРов могут создаваться объекты, образующие индустриальные (промышленные) парки. Президент России В.В. Путин назвал развитие Дальнего Востока, который будет покрыт сетью территорий опережающего развития, национальным приоритетом XXI в.

Госпрограмма развития сети ТОРов на Дальнем Востоке привлекает серьезное внимание инвесторов (отечественных и иностранных). На втором Восточном экономическом форуме (ВЭФ) (сентябрь 2016 г.) к 300 заключенным ранее инвестиционным контрактам добавились еще 214 соглашений на общую сумму 1,85 трлн руб.³

Освоение Дальнего Востока путем создания сети территорий опережающего развития - важный этап в структуризации и модернизации промышленности России, что требует и существенной реаллокации почти всех производственных факторов, включая и трудовые ресурсы. Это означает пространственное перемещение производ-

* Статья написана при поддержке РГНФ, грант 16-02-00141.

ственных факторов в сферы и территории, обладающие новыми возможностями и социальной значимостью. Для России это чрезвычайно сложная проблема. Вопрос перемещения связан с инвестициями, доходами, рабочими местами, жильем, социальной инфраструктурой и многими другими факторами.

ТОРы - крупнейший социально-экономический проект страны, его создание - это не только следствие наличия на территории Дальнего Востока и на его морском шельфе существенных запасов природных ресурсов, но это и выгодное географическое положение, обеспечивающее транспортировку товаров между Азией и Европой. Имеется еще ряд моментов, актуализирующих необходимость освоения Дальнего Востока. В условиях дефицита бюджета и санкций становится важной инвестиционная поддержка со стороны Китая и ряда других азиатских фирм, давших согласие на участие в ТОРах в качестве резидентов. Следует отметить, что при освоении Дальнего Востока учитывается и тот аспект, который в свое время использовали азиатские страны - Япония, Южная Корея, Китай, Сингапур и др. Это касается механизма технологического трансферта, что позволило им преодолеть отставание в технологиях и инновациях. Создавая ТОРы, Россия также предлагает экономические преференции странам, готовым участвовать в освоении территорий опережающего развития и готовым локализовать современное технологическое производство в России. Как подчеркнул В.В. Путин, обращаясь к потенциальным инвесторам на Восточном экономическом форуме (ВЭФ), “хочешь получить преимущественное право пользоваться сырьем, морской аквакультурой, лесными участками, осваивать месторождения - строй перерабатывающие заводы, приноси технологии, создавай новые рабочие места и высокую добавленную стоимость”⁴.

Территории опережающего социально-экономического развития предполагают прежде всего “достижение показателей по всем направлениям выше среднероссийского уровня”. Решение поставленной задачи во многом будет зависеть от привлечения инвестиций для развития Дальневосточного федерального округа (ДФО), это важнейшая проблема региона, но не менее значимое влияние на освоение ТОРов оказывает наличие трудовых ресурсов, профессионалов соответствующего профиля. И в этом плане необходима работа на опережение по привлечению профессиональных кадров и формированию инфраструктуры.

По мнению полномочного представителя Президента РФ в Дальневосточном федеральном округе Ю. Трутнева, главным ограничением развития Дальнего Востока продолжает оставаться инфраструктура. “Когда нет дорог, нет подключения к электричеству, нет газопроводов, очень сложно развивать экономику и бизнес. Человеческий капитал тоже важен, потому что кто-то ведь должен работать на создаваемых предприятиях. Мы попытаемся это решить, создавая инфраструктуру не по площадям, на что требуется очень много денег, а по конкретным точечным проектам”⁵.

Современная ситуация такова, что с Дальнего Востока продолжается отток населения, и главное здесь в тех стимулах и социальных условиях проживания, которые необходимы для привлечения населения. Реальность такова, что на Дальнем Востоке более высокие цены, тарифы и прожиточный минимум. Согласно программе “Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан РФ” на Дальнем Востоке строительство примерно на 80 % сосредоточено в крупных городах. На Дальнем Востоке более низкая обеспеченность жильем на душу населения (23,3 м²) по сравнению со средними показателями по России (24,5 м²). В регионе и более высокая задолженность по ипотеке - 34,8 тыс. руб. на человека (по России 28,2 тыс. руб.), что объясняется высокой стоимостью строительства жилья и размером ипотечного кредита, который в среднем по ДФО оставляет 2 млн руб., (по России 1,7 млн руб.).

Дальневосточный федеральный округ занимает более 36 % территории России, из них 18 % приходится на Республику Саха (Якутия)⁶. Удельный вес численности населения ДФО составляет 4,38 % в общей численности населения России, по размерам занимаемой территории - на первом месте в РФ (6169 тыс. км²). На 1 км² в среднем по ДФО приходится 1 чел., по России - 8,6 чел., в Сибирском федеральном округе - 3,8 чел., а в Уральском федеральном округе - 6,8 чел. Максимальная заселенность в Центральном федеральном округе РФ - 60,1 чел. на 1 км². Так что проблема освоения земель на Дальнем Востоке тесно связана и с привлечением трудовых ресурсов.

Рост численности населения в ДФО происходил вплоть до 1990 г. (5780 тыс. чел. - в 1970 г. и 8017 тыс. чел. - в 1990 г.), а в дальнейшем - устойчивый тренд на снижение численности населения: 2000 г. - 7160 тыс. чел., 2015 г. - 6195 тыс. чел.⁷ Если

с 1970 по 1990 г. численность дальневосточного населения выросла на 2237 тыс. чел., или на 38,7 %, среднегодовые темпы прироста - 1,7 %, то с 1990 по 2015 г. численность населения снизилась на 1822 тыс. чел., или на 22,7 %, среднегодовые темпы снижения - 1,8 %. Ежегодно вплоть до 2015 г. из ДФО уезжало по 121 тыс. чел.

Как мы уже отмечали, для создания и эффективного использования потенциала территорий опережающего социально-экономического развития необходимо, наряду с созданием производственной и социальной инфраструктуры, решение вопроса с привлечением на постоянной основе трудовых ресурсов, причем в основном квалифицированных. Учитывая, что «особенности трудовой деятельности лиц, работающих у резидентов ТОР, устанавливаются Трудовым кодексом РФ»⁸, правительство пошло по пути наименьшего сопротивления. Исходя из того, что в азиатских странах имеются избыточные трудовые ресурсы, в соответствии с Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 519 в Трудовой кодекс РФ введена ст. 351.5, согласно которой резидентам ТОРов разрешено привлекать и использовать иностранных граждан для осуществления трудовой деятельности. Причем, «получения разрешений на привлечение и использование иностранных работников не требуется». В цитируемой статье (п. 2) отмечается: «разрешение на работу иностранному гражданину, привлекаемому для осуществления трудовой деятельности резидентом территории опережающего социально-экономического развития, выдается без учета квот на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности, а также квот на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу, устанавливаемых Правительством Российской Федерации в соответствии с законодательством о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»⁹.

У привлекаемой иностранной рабочей силы имеется (при прочих равных условиях) одна, достаточно прогнозируемая особенность - через определенный промежуток времени работники уезжают. Но ТОРы заинтересованы в обеспечении постоянным контингентом трудовых ресурсов, как части проблемы заселения Дальнего Востока и привлечения переселенцев, в том числе и посредством программы «Дальневосточный гектар». Кроме того, возможны и форс-мажорные обстоятельства типа санкций.

В Трудовом кодексе четко подчеркивается, что «при приеме на работу... приоритет имеют граждане

РФ» (ст. 351.5, п. 3). Но этого мало для привлечения на Дальний Восток трудовых ресурсов, их необходимо стимулировать более высокой заработной платой и другими социальными льготами, учитывая при этом, что отток населения с Дальнего Востока продолжается. Как же реально обстоят дела с материальным стимулированием работающих в зоне ДФО?

Как известно, еще при СССР для жителей Дальневосточного федерального округа, учитывая его отдаленность от центра, более суровые климатические условия и более высокий уровень цен и тарифов, были введены районные коэффициенты для покрытия более высоких материальных затрат и северные надбавки¹⁰. Размер дополнительной надбавки установлен в процентах от оклада и зависит от длительности периода работы. В зависимости от района надбавка может достигать 80-100 % зарплаты. При начислении надбавки северный коэффициент не учитывается. Регионы имеют право изменять размер северной надбавки за счет средств своего бюджета, и в этом случае она может быть выше рекомендуемых норм. Следует отметить, что существует и дифференциация коэффициентов для зарплат в зависимости от отрасли промышленности, причем это может происходить на территории одного и того же района.

В связи с принятием закона о ТОРах, который вступил в силу 30 марта 2015 г., на следующий день были внесены поправки и в Трудовой кодекс РФ (с 31 марта 2015 г.), касающиеся северных надбавок. Согласно ст. 351.5 Трудового кодекса РФ «Особенности трудовой деятельности лиц, работающих у резидентов¹¹ территории опережающего социально-экономического развития»¹² вносятся изменения, согласно которым при письменном добровольном согласии работника, оформленного отдельным соглашением к трудовому договору, северные льготы¹³ и выплаты могут быть заменены денежной компенсацией. Причем это положение, как отмечается в Законе о ТОР, на муниципальных и государственных служащих не распространяется.

В связи с принятием вышерассмотренных поправок к Трудовому кодексу хотелось бы отметить следующие моменты:

- эти пролоббированные крупным бизнесом поправки подрывают стимулирующую роль северных надбавок, которые способствовали продолжительной работе вследствие ежегодного приращения зарплаты за стаж. Учитывая положение с трудовыми ресурсами на Дальнем Востоке, следовало бы не только сохранить район-

ные коэффициенты и надбавки, но и увеличить их, издав соответствующий закон для всех предприятий, независимо от форм собственности. Это в сочетании с обеспеченностью жильем и социальной инфраструктурой может стимулировать приток российских трудовых ресурсов;

- сохранение северных надбавок для муниципальных и государственных служащих при их отмене для резидентов ТОРов создает элемент социальной напряженности, чего желательно избегать;

- в Трудовом кодексе РФ подчеркивается, что оплата труда лиц, работающих у резидентов территорий опережающего социально-экономического развития в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, не может быть ниже величины прожиточного минимума¹⁴, установленного региональным законодательством. Но ведь это чрезвычайно низкий уровень, не позволяющий удовлетворить минимальные потребности (с учетом коммунальных платежей) даже для одного человека, а если он семейный и имеет двоих детей?

Постановлением Правительства РФ от 30 марта 2017 г. № 352 установлена величина прожиточного минимума на IV квартал 2016 г. на душу населения в размере 9691 руб., а для трудоспособного - 10 466 руб. В Хабаровском крае на I квартал 2017 г. месячный прожиточный минимум в среднем на душу населения составляет 12 956, а для трудоспособных - 13 799. В Магаданской области, соответственно, 18 122 руб. и 18 983 руб. То есть дифференциация в зависимости от климатических и ценовых особенностей проживания сохраняется. Но ведь речь идет о стимулировании привлечения населения в ТОРы, и здесь необходимо, по крайней мере, удвоение прожиточного минимума для семейного работника.

¹ Российский статистический ежегодник. 2016 / Росстат. Москва, 2016. С. 593.

² Если российский Дальний Восток обеспечивает около 5 % ВВП страны, то граничащий с ним Китай, Южная Корея и Япония дают вместе 23 % мирового ВВП.

³ По данным ИА REGNUM. URL: <https://regnum.ru/news/economy/2182762.html>.

⁴ Романовская А. Море возможностей // ВВП (Валовой внутренний продукт). 2016. № 3. С. 20.

⁵ Российская газета. 2017. 19 мая.

⁶ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2012. Москва, 2012. С. 22, 30.

⁷ См.: Российский статистический ежегодник. 2001 / Росстат. Москва, 2001. С. 83; Российский статистический ежегодник. 2016. С. 70.

⁸ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации": федер. закон от 31 дек. 2014 г. № 519-ФЗ // Российская газета. 2015. 12 янв. URL: <https://rg.ru/2015/01/12/razvitiie-dok.html>.

⁹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 (ред. 27.11.2017). Статья 351.5. Особенности трудовой деятельности лиц, работающих у резидентов территории опережающего социально-экономического развития (введена Федеральным законом от 31.12.2014 № 519-ФЗ). Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс".

¹⁰ Районный коэффициент выплачивается всем работающим, вне зависимости от формы собственности, а также работающим вахтовым методом.

¹¹ Резидент ТОР - индивидуальный предприниматель (ИП) и "являющееся коммерческой организацией юридическое лицо", зарегистрированное на территории ТОР (за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий) (О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации: федер. закон в ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 252-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации" и Федеральный закон "О свободном порте Владивосток". Ст. 2, п. 2 в ред. от 3 июля 2016 г. № 252-ФЗ).

¹² О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации": федер. закон от 31 дек. 2014 г. № 519-ФЗ // Российская газета. 2015. 12 янв. URL: <https://rg.ru/2015/01/12/razvitiie-dok.html>.

¹³ Оплата труда в районах ДФО, учитывая климатические условия, проводится в повышенном размере с учетом районных коэффициентов и процентных надбавок. Так, в Магаданской области в зависимости от района проживания используется коэффициент к зарплате 1,7. Процентная надбавка за стаж работы составляет 10 % с заработка с увеличением на 10 % каждые последующие шесть месяцев до достижения 80 % заработка; в Северо-Эвенкийском районе - до 100 %. Молодежи (лицам в возрасте до 30 лет, прожившим не менее года в районах Крайнего Севера) - в размере 20 % заработка за каждые шесть месяцев работы до достижения 60 %, последние 20 % - за год работы (Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 (ред. 27.11.2017). URL: <http://www.hcfe.ru/support-measures>).

¹⁴ Величина прожиточного минимума в Российской Федерации (Материал подготовлен специалистами "КонсультантПлюс"). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33936.

Поступила в редакцию 01.07.2017 г.