



Останин В.А., Рожков Ю.В. Эффективность особых экономических зон: социальный аспект / Россия и новая экономика: ключевые векторы развития: сб. научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции в рамках Всероссийского фестиваля науки: в 2 ч. / под науч. ред. Н.В. Фадейкиной, О.В. Глушаковой. Новосибирск: САФБД, 2016. С. 60–64.

УДК 332.122:330.131.5

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН: СОЦИАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

В.А. Останин

*д-р экон. наук, профессор Владивостокского филиала
ГКОУ ВО «Российская таможенная академия» (Владивосток)*

Ю.В. Рожков

*д-р экон. наук, профессор
ФГБОУ ВО «Хабаровский государственный университет экономики и права» (Хабаровск)*

Аннотация. Рассматриваются отношения, складывающиеся как внутри особой экономической зоны (ОЭЗ), так и отношения резидентов ОЭЗ с нерезидентами, государственными и муниципальными институтами власти и управления. Раскрыта специфика этих отношений. Показано, что эффективность социального развития территории зависит от числа успешно функционирующих коммерческих резидентов ОЭЗ.

Ключевые слова: особая экономическая зона, социальное развитие, территориальная социальная инфраструктура.



Отношения, складывающиеся в рамках особой экономической зоны (ОЭЗ), включая отношения резидентов ОЭЗ с нерезидентами, публичными институтами власти и управления, весьма специфичны. Они регулируются Соглашением по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества от 18 июня 2010 г., а также таможенными процедурами свободной экономической зоны и иными нормативными правовыми актами органов государственной власти. На этой территории резидентами зоны применяется специфический режим предпринимательской деятельности.

Согласно ст. 2 Соглашения ОЭЗ создаются в целях содействия социально-экономическому развитию территорий государств – членов Таможенного союза, привлечения инвестиций, создания и развития производств, основанных на новых технологиях, развития транспортной инфраструктуры, туризма и санаторно-курортной сферы.

Цели создания ОЭЗ напрямую не предполагают непосредственного развития территорий и создания благоприятной социальной среды, хотя одновременно предусматривается формирование социальной инфраструктуры ОЭЗ из средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов.

Резиденты стремятся войти на территорию ОЭЗ для выгодного вложения капитала, их решения базируются на ожиданиях получения льгот по налогам, доступа к инфраструктурным, коммунальным и иным ресурсам. Надежду на то, что резиденты будут вкладывать свои инвестиционные ресурсы в развитие социальной инфраструктуры надо признать утопичными. Обеспечить процесс формирования такой инфраструктуры резиденты могут, если их инвестиционный проект позволит коммерциализировать создаваемые социальные объекты. Необоснованные ожидания инвесторов, будущих резидентов ОЭЗ и региональных органов государственной власти привели к тому, что многие ОЭЗ оказались неконкурентоспособными. Именно в создании комфортной среды для бизнеса решающая роль отводится уже созданной на территории социальной инфраструктуре.

Чтобы придать импульс территориальному развитию, публичная власть изначально должна инвестировать ресурсы в создание социальной инфраструктуры или обеспечить доступ к качественным социальным услугам на ее территории. Коммерческие резиденты, естественно, могут развивать социальную сферу, но лишь в той мере, в которой она вписывается в общий проект развития бизнеса, в поддержку их частных корпоративных интересов.

Социальное развитие на территории, конечно, должно получать импульсы от успешно функционирующих коммерческих резидентов ОЭЗ. Их задача – продуцировать импульсы развития, формируя спрос на товары, услуги в области охраны труда, образования, здравоохранения, культурного досуга. При этом российского инвестора одна и та же качественно одинаковая социальная инфраструктура будет удовлетворять в большей степени, чем иностранного. Здесь решающая роль в большей степени отводится адаптированности россиян к исконно нашему социальному сервису. Так что иностранные инвесторы с большей степенью вероятности могут принести с собой доступ к передовым технологиям социального плана.

Методологический подход к раскрытию социальных аспектов эффективности должен исходить из следующего подхода. Необходимо разделять процесс оценки, методы оценки социальной эффективности инвестиционных проектов, реализованных на территории ОЭЗ, и социальные аспекты эффективности развития территории. Первое направление является традиционным для оценки социальной эффективности проекта для отдельно взятого резидент-инвестора. Такой социальный корпоративный эффект традиционен, ибо к нему относятся снижение травматизма, уменьшение текучести рабочей силы, повышение ее качества как результат создания системы профессиональной подготовки, предоставление социальных корпора-



тивных гарантий, корпоративного страхования жизни работников и др. Безусловно, этот набор может предоставляться не только резидентами, но и любыми социально-ориентированными бизнес-структурами в рамках ОЭЗ.

Социальный эффект количественно может быть измерен, исходя из разницы большей доходности работы резидента на территории ОЭЗ по сравнению с результатами прежней деятельности в других регионах. Гипотетически, высокая доходность позволяет с большей степенью успешности решать проблемы социального развития коллектива.

Серьезные методологические проблемы возникают при оценке социального эффекта развития территории ОЭЗ. Повышенная доходность основных резидентов ОЭЗ приведет суммарно к большему социальному эффекту. Рост же доходов работников во взаимосвязи с повышенными налоговыми отчислениями по налогу на доходы физических лиц, вызовут рост спроса на товары и услуги. Этот эффект будет генерировать активность на территориях, находящихся с ОЭЗ в торгово-кооперационных связях. Подъем деловой активности будет мультиплицировать повышающий тренд роста экономики и социальной эффективности уже на территории региона.

Однако реально положительные эффекты не проявляются мгновенно. Здесь нет взрывного эффекта в части бурного роста ВРП, хотя сами резиденты ОЭЗ являются долговременными драйверами экономической и социальной активности. Мировой опыт показывает, что срок окупаемости ОЭЗ промышленно-производственного характера составляет не менее 8 лет, а сам выход на пик эффективности возможен лишь через 10–15 лет с момента начала функционирования ОЭЗ.

Проблема оценки эффективности функционирования ОЭЗ уходит своим основанием в проблему понимания социальной эффективности как таковой. Когда в публикациях используют термин «социально-экономическая эффективность», то допускается некорректное дефинирование, а также подчеркивается, что грани между экономическим и социальным аспектами весьма условны и подвижны. Если традиционное понимание экономической эффективности проекта, производства понимается как соотношение полученного результата или эффекта с затраченными ресурсами, то социально-экономическая эффективность отражает степень удовлетворения конечных потребностей и общества, и коллектива. При этом предоставляемые и потребляемые блага во многом носят неделимый характер, имеет ли это место для каждого члена социума или для членов отдельно взятого коллектива. Поэтому наибольшая социальноэкономическая эффективность проявляет себя в том сообществе, в котором в большей мере удовлетворяются как материальные, так и духовные потребности, гарантируется более высокий уровень и качество жизни.

Есть принципиальный способ разрешения проблемы единства и противоположности эффективности экономической и социальной (А.О. Курно). Экономическая эффективность отражает соотношение полученного эффекта к потребленным факторам производства блага или услуги. Что касается социальной эффективности, то это понятие не экономическое, а этическое, ибо лежит в сфере справедливости. Таким образом, понятия экономической и социальной эффективности рассматриваются как контрарные, противоположные. То есть не существует теоретических оснований для соотнесения их концептов.

Определенный теоретический выход может быть предложен в контексте применения целевого подхода, когда даже в оценке эффективности экономической обнаруживают комплементарные социальные эффекты [1]. Так, соблюдение технологических регламентов, инструкций, предписаний создает безопасные условия труда, в результате чего снижается производственный травматизм. Экономия же на технике безопасности повышает риски причинения ущерба здоровью работников, ведет к росту выплат от потери трудоспособности. В



условиях ограниченности ресурсов общество не может снижать риски наступления случайных событий производственного травматизма, не увеличивая расходы на превентивные мероприятия или на страхование работников. Поэтому каждая единица ресурса должна быть использована полностью, а эффективная экономика должна лежать на границе производственных возможностей, учитывая при этом как чисто экономическую, так и социальную составляющую производственных расходов организации.

Максимум состояния противоречивости экономической и социальной эффективности может быть представлен моделью Парето-эффективности. Социально-экономическая система находится в состоянии наибольшей экономической и социальной эффективности, если становится невозможным повысить экономическую эффективность, не уменьшая эффективность социальную. Тем самым модель Парето-эффективности не может обеспечить адекватное отражение реальной практики управления на территориях не только ОЭЗ, но и в принципе. Эта модель дает предельно упрощенный теоретический образ, дающий формальный критерий социальной справедливости на основе межперсонального сравнения положительной и отрицательной полезности. Всякое изменение, не приносящее вреда никому, но которое одновременно приводит к улучшению состояния некоторых индивидуумов по их собственной оценке – следует считать повышением эффективности. Однако здесь социальные аспекты насильно включены в модель, что делает ее несостоятельной.

Выходом из указанной теоретической проблемы становится применение модели Н. Калдора, Дж. Хикса и Дж. Стиглера. Их методологический подход снимает ограниченность относительного Парето-оптимума, не требует межперсонального сравнения полезности по критериям справедливости (критерии Калдора-Хикса). По этим критериям социальной эффективности, всякое изменение считается улучшением, если по оценкам выигравших, их выгоды превышают потери тех, чье благосостояние ухудшилось.

Логическим следствием такого подхода будет дальнейшее углубление противоречий между выигравшими, получающими больший экономический эффект, и проигравшими – гражданами, проживающими и работающими на территории ОЭЗ. Конечно, можно предусмотреть социальные компенсации, но они не в состоянии разрешить эту проблему.

Поскольку интересы указанных граждан и интересы резидентов противоположны, то решать социальные задачи можно лишь за счет социальных интересов территории. При переносе данной проблемы на модель А. Сен [2] выявляется, что состояние социально-экономической среды может находиться в состоянии Парето-оптимальности. Однако повышение экономической эффективности резидентов не представляется возможным без снижения уровня социальной защищенности. Одновременно надо признать, что в модели Парето-эффективности социальный фактор отсутствует явно, хотя и присутствует имплицитно.

Государство вынуждено не только анализировать те или иные модели поведения игроков на территориях ОЭЗ, но и реализовывать такую политику, которая будет обеспечивать разрешение ситуационных конфликтов. Определенным критерием социальной эффективности в единстве с экономической эффективностью всех акторов ОЭЗ будет состояние одинаковых темпов роста экономической эффективности для всех участников при одновременном возрастании в тех же пропорциях социальной эффективности. При этом повышение экономической эффективности – проблема самих инвесторов, а забота о повышении социальной эффективности – сфера органов территориальной публичной власти. Последняя должна обеспечивать аллокативную эффективность, перераспределяя ресурсы на финансирование социально значимых проектов. Если возложить обязанность решения этой задачи на резидентов, то они начнут выводить инвестиционные ресурсы из ОЭЗ.



Рассмотренные модели касались, прежде всего, экономической и социальной эффективности конкретных резидентов ОЭЗ. Но инициаторы создания ОЭЗ ориентируются не на эффективность резидентов, а на развитие территории, для чего создаются особые экономические, таможенные и иные режимы на территориях. Следовательно, следует проводить исследование по предмету социальной эффективности функционирования ОЭЗ. Для этого необходимо уточнить понятие эффективности ОЭЗ вообще.

Принцип прагматического демократизма означает, что принятие стратегических решений по развитию территорий, функционирующих в форме ОЭЗ, требует открытого обсуждения и одобрения этих проектов общественностью. Потому любое решение, любой крупный инвестиционный проект не должны получать общественного одобрения, если они будут ориентированы исключительно на достижение максимально высокой экономической эффективности резидентов ОЭЗ в ущерб социальному вектору развития территории. Потребности частных инвесторов-резидентов ОЭЗ, их признание и уважение не означают подчинение их интересам развития территории, как и наоборот. Но здесь не может быть механического доминирования инвесторов над «территорией» и наоборот, что позволяет заявить о методологии, развивающей либеральную парадигму посредством реализации института конкуренции за ресурсы между рыночными акторами и институтами государственной власти на территориях ОЭЗ. Развитие либеральной идеологии дает основание полагать, что без учета социальной составляющей невозможно обеспечить ни права индивидуумов, ни их свободы [3].

Наконец, социальная эффективность функционирования ОЭЗ, на территории которых реализуют противоположные интересы основные акторы-резиденты, неизбежно будет приводить к углублению неравенства в силу непропорционального распределения доходов. Но не следует полагать, что данный факт – проявление асоциальности самой природы ОЭЗ. Так, в соответствии с принципами справедливости каждый участник рынка, являющийся актором на территории ОЭЗ, обладает свободой. Решение каждого участника должно быть совместимо со свободой остальных акторов. Далее, функционирование ОЭЗ может осуществляться и допустимо только тогда, когда это приносит каждому положительный экономический и социальный эффект, что в некоторой степени оправдывает неравенство в распределении доходов в процессе функционирования ОЭЗ. Предполагается, что максимизация экономической эффективности не ведет к свертыванию социальных программ на территориях ОЭЗ, а распределение на принципах неравенства приводит к улучшению экономического и социального статуса и положения каждого по сравнению с уравнительным распределением дохода. Таким образом, получение доходов в результате эксплуатации национальных факторов производства на территориях ОЭЗ и углубление неравенства на завершающем этапе в сравнении с состоянием до начала функционирования ОЭЗ не нарушает принципов справедливости.

Как видим, рассмотренные социально значимые эффекты функционирования ОЭЗ имеют препоны теоретического и практического плана в количественной оценке социальной эффективности. Научные исследования в части разработки методических подходов к оценке социальной эффективности сложны тем, что невозможно выделить роль того или иного фактора в достижении социального эффекта. Саму ОЭЗ следует понимать как экосистему, где все взаимосвязано, имеют место прямые и обратные связи с меняющимися коэффициентами усиления передающего управляющего воздействия. Это достаточное основание для того, чтобы известные упрощенные модели оказались несостоятельными. Не случайно Правительство РФ с 2012 г. по настоящий момент времени утверждало несколько нормативных правовых актов, регулирующих процедуру оценки эффективности функционирования ОЭЗ. Время покажет, какой подход будет признан наиболее адекватным.

*Литература*

1. Калиева О.М., Разумова М.С., Дергунова М.И., Говорова М.С. Понятие экономической эффективности коммерческой деятельности/ Инновационная экономика: материалы междунар. науч. конф. (г. Казань, октябрь 2014 г.). Казань: Бук, 2014. С. 99–103.
2. Сен А. Идея справедливости. М.: Институт Гайдара; Фонд «Либеральная Миссия», 2016. 520 с.
3. Ролз Дж. Теория справедливости. Новосибирск: Изд-во НГУ, 1995. 597 с.

SOCIAL ASPECTS OF EFFICIENCY SPECIAL ECONOMIC ZONES**V Ostanin**

Doctor of Economic Sciences, Professor Vladivostok Branch of the Russian Customs Academy, Vladivostok

Y Rozhkov

Doctor of Economic Sciences, professor of the Khabarovsk State University of Economics and Law, Khabarovsk

Abstract. The relations, forming both within the special economic zone (SEZ) and relations residents of SEZ with non-residents, state and municipal institutions of power and management have been shown. Specificity of these relations have been investigated. It is proved that the effectiveness of social development of territory depends on the number of successfully acting commercial residents of SEZ.

Key words: special economic zone, social development, territorial social infrastructure.