

Оценка регулирующего воздействия как необходимый элемент экономической и социальной политики современного государства

Рассолова И.Ю., Мударисов Р.З., Гарипова Ф.М.

Оценка регулирующего воздействия как инструмент валидации последствий законотворческой деятельности расширяет понятие социально-экономической оценки общественной активности. Экономические методы и измерение правовых, законодательных и общественных инициатив выступает фактором развития и объективации экономических и социальных систем. Объект исследования: социально-экономические результаты деятельности правового и законотворческого пространства в рамках регуляторной политики государства. Предмет исследования: оценка регулирующего воздействия, как метод и процесс оценки социально-экономических последствий регуляторной политики. Цель исследования: представить детекцию содержания и экономических основ оценки регулирующего воздействия, как элемента экономических методов оценки общественных и правовых явлений. Задачи исследования выражаются: 1. В изучение международного и отечественного опыта предметной области; 2. Формулирование методов и материалов, необходимых для обеспечения аргументированных результатов исследования; 3. Аргументация и научно-обоснованные результаты, и выводы исследования. Методология исследования заключается в использовании теоретико-эвристических методов научного познания, включающих в себя: анализ, синтез, абстрагирование, сравнение и прочие общепризнанные методы научного познания экономической и социальной действительности. Результаты исследования заключаются: 1. Представлены расчётные методы оценки регулирующего воздействия инструментов регуляторной политики; 2. Представлена общая формула аддитивной суммы эффектов от реализации законотворческой инициативы, политического решения, законодательного акта и т.п.; 3. Представлены дефиниции элементов, формирующих результат оценки регулирующего воздействия.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

ГОСТ 7.1–2003

Рассолова И.Ю., Мударисов Р.З., Гарипова Ф.М. Оценка регулирующего воздействия как необходимый элемент экономической и социальной политики современного государства // Дискуссия. – 2022. – Вып. 110. – С. 32–38.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Экономический эффект, социальный эффект, бюджетный эффект, законотворческая инициатива, социально-экономические последствия, регуляторная политика.

JEL: K200, H400, H430

DOI 10.46320/2077-7639-2022-1-110-32-38

Assessment of regulatory impact as a necessary element of the economic and social policy of the modern state

Rassolova I.Y., Mudarisov R.Z., Garipova F.M.

Regulatory impact assessment as a tool for validating the consequences of legislative activity expands the concept of socio-economic assessment of public activity. Economic methods and measurement of legal, legislative and public initiatives are a factor in the development and objectification of economic and social systems. The object of the study is the socio-economic results of the activity of the legal and legislative space within the framework of the regulatory policy of the state. The subject of the study is regulatory impact assessment as a method and process for assessing the socio-economic consequences of regulatory policy. The purpose of the study is to present the detection of the content and economic foundations of regulatory impact assessment as an element of economic methods for assessing social and legal phenomena. The objectives of the study are expressed: 1. In the study of international and domestic experience of the subject area; 2. Formulation of methods and materials necessary to ensure motivated research results; 3. Argumentation and evidence-based results and conclusions of the study. The methodology of the research consists in the use of theoretical and heuristic methods of scientific cognition, including: analysis, synthesis, abstraction, comparison and other generally recognized methods of scientific cognition of economic and social reality. The results of the study are as follows: 1. Computational methods for assessing the regulatory impact of regulatory policy instruments are presented; 2. The general formula of the additive sum of effects from the implementation of a legislative initiative, a political decision, a legislative act, etc. is presented; 3. Definitions of the elements forming the result of the regulatory impact assessment are presented.

FOR CITATION

Rassolova I.Y., Mudarisov R.Z., Garipova F.M. Assessment of regulatory impact as a necessary element of the economic and social policy of the modern state. *Diskussiya [Discussion]*, 110, 32–38.

APA

KEYWORDS

Economic effect, social effect, budget effect, legislative initiative, socio-economic consequences, regulatory policy.

JEL: K200, H400, H430

Введение

Оценка регулирующего воздействия (ОРВ) – значимая часть регуляторной политики, которая направлена на оценку социально-экономических последствий законотворческих инициатив. Методы оценки могут различаться, как по территориальному признаку (государство), так и по методологии [1]. В настоящее время многие исследователи считают, что ОРВ должна иметь не до-

бровольный, а обязательный характер, то есть «... обязательность оценки регулирующего воздействия...» [2, с. 118]. При этом ОРВ выступает, как часть регуляторной политики, которая является «...ключом к эффективному управлению...» [3, с. 8] и «...эффективное управление в политике развивающихся стран...» [4, с. 233]. Объектная область научных изысканий ОРВ, это регуляторная политика, проводимая государством. Актуальность

научных изысканий в данной объектной области определяется общественной значимостью и долгосрочными последствиями в стратегическом планировании государственных инициатив.

Методы и материалы

В рамках системного подхода, предполагающего поиск лучшего решения из существующих альтернатив (вариантов решений) предполагается использование метода – анализ выгод и затрат «Benefit-cost analysis – BCA» [5, с. 208] или анализ затрат и выгод (Cost-benefit analysis – CBA). Анализ выгод и затрат позволяет провести оценку последствий реализации тех или иных политических решений, с позиции выгоды последствий конкретного политического решения и затрат на реализацию этого решения. В анализе выгод и затрат основным методом оценки последствий решения является оценка суммы доходов во времени и затрат (единовременных, либо растянутых по времени), таким образом, то есть дисконтирование денежных потоков и фактор времени, определяющие величину экономического эффекта.

Экономический эффект

Остаётся дискуссионным вопрос о роли методов экономического анализа и улучшения регуляторной политики экономическими методами, как «экономический анализ улучшил регуляторные решения» [6, с. 67]. Тем не менее, величина экономического эффекта будет определяться «классическим» методом дисконтирования доходов и затрат:

$$\text{ЧДД} = \sum_{t=0}^T \frac{\text{ДП}_t}{(1+C_6)^t} - \sum_{m=0}^M \frac{\text{ДО}_m}{(1+C_6)^m}, \quad (1)$$

где ЧДД – чистый дисконтированный доход (сальдо притоков и оттоков), тыс. руб.;

ДП_t – притоки денежных средств по горизонту планирования реализации законотворческой инициативы, тыс. руб.;

ДО_m – оттоки денежных средств по горизонту планирования реализации законотворческой инициативы, тыс. руб.;

t, m – шаг расчёта по горизонту планирования;

C_6 – бюджетная ставка дисконтирования (по процентным ставкам Банка России или облигаций федерального займа (ОФЗ)).

В большинстве случаев мы имеем несколько вариантов политических решений или законотворческих инициатив, тогда величина чистого дисконтированного дохода (сальдо притоков и оттоков) может иметь множество решений. Если рассматривать, что в каждый момент времени мы имеем минимум две альтернативы для принятия решения в некоторой ситуации и некоторое количество значений чистого дисконтированного

дохода по этим альтернативам, по величине которых (максимальное значение) сделать однозначный вывод затруднительно. Так как в каждый момент времени, возможно, отсутствие полноты информации (неопределённость) и недостоверность прогнозных значений чистого дисконтированного дохода (риск). В таком случае источники неопределённости обрабатываются с использованием «метода Монте-Карло» [7, с. 148], при этом распределения, характеризующие неопределённость, являются непрерывными. В этом случае возникает задача: как выбрать вид распределения, чтобы представить источник неопределённости. В зарубежной практике популярным методом является использование принципа максимальной энтропии, который заключается в том, что вид распределения с наилучшим представлением полученных значений является распределение с наибольшей энтропией, которое может быть определено для непрерывных распределений как [8, с. 409–412]:

$$H(X) = E[-\log f(X)] = - \int_S f(x) \log f(x) dx, \quad (1)$$

где S – множество поддержки функции плотности вероятности $f(x)$. Предположим, что накладываются ряд ограничений, которые должны быть выполнены:

$$- f(x) \geq 0, \text{ с равенством вне } S;$$

$$- \int_S f(x) dx = 1;$$

$$- \int_S r_i(x) f(x) dx = \alpha_i, i = 1, \dots, m,$$

где последнее равенство представляет собой ряд моментных условий. Максимизация энтропии с этими ограничениями приводит к функционалу [8, с. 409–412]:

$$J = \max_f \int_S (-f \log f + \lambda_0 f + \sum_{i=1}^m \lambda_i r_i f) dx, \quad (2)$$

где λ_i – множители Лагранжа. Максимизация этого функционала приводит к форме максимального распределения энтропии:

$$f(x) = \exp[\lambda_0 - 1 + \sum_{i=1}^m \lambda_i r_i(x)], \quad (3)$$

Существует прямая взаимосвязь между формой распределения максимальной энтропии и экспоненциальным семейством. Типичные непрерывные максимальные распределения энтропии в экономическом моделировании, следующие:

Равномерное распределение

– Никаких ограничений на набор поддержки не накладывается $S \in [0, \infty)$;

– Предполагается, что мы имеем максимальную степень невежества в отношении неопределённости.

Экспоненциальное распределение

— Заданное среднее $E(X)$ значение по набору поддержки $S \in [-\infty, \infty)$.

Гамма-распределение

— Заданное среднее $E(X)$ и логарифмическое среднее $E \log x$ по набору опор $S \in [0, \infty)$;

— Экспоненциальное распределение является частным случаем.

Нормальное распределение

— Заданное среднее значение $E(X)$ и дисперсия $Var(X)$ по набору поддержки $S \in [-\infty, \infty)$;

— Если мы имеем заданное среднее значение и дисперсию по логарифмической шкале, то логнормальное распределение является максимальным распределением энтропии.

Если рассматривать ОРВ, как процедуру оценки политических решений и законодательских инициатив необходимо выделить три категории в рамках оценки регулирующего воздействия: экономический, социальный и бюджетный эффект. Экономический эффект в рамках метода анализа выгод и затрат исчисляется «классическими» инструментами (сказано выше), но экономический эффект не должен быть приоритетным при выборе того или иного политического решения или законодательской инициативы. Так как на реализацию решения требуются бюджетные средства (что требует оценки бюджетного эффекта), последствия решения распространяются на значительную часть граждан (социальный эффект). Можно утверждать, что оценка бюджетного эффекта и социального эффекта являются более приоритетными задачами при оценке регулирующего воздействия.

Бюджетный эффект

Бюджетный эффект следует рассматривать как соотношение доходной и расходной частей бюджета при реализации законодательской инициативы. Непосредственно бюджетный эффект будет выражаться в экономии бюджетных средств или превышении доходной части бюджета над расходной частью бюджета, формула 4 [9, с. 180]:

$$\mathcal{E}_{\text{бюд.}}^t = \sum_{i=1}^T \frac{D_{\text{инв}}^i + D_{\text{соп}}^i}{(1 + C_{\text{реф}})^i} + \frac{\Delta D_{\text{экон}}^t}{(1 + C_{\text{ОФЗ}})^t} - P(3)_{\text{бюд}}^t, \quad (4)$$

где $D_{\text{инв}}^t$ – поступление в бюджет непосредственно от реализации законодательской инициативы, тыс. руб.;

$D_{\text{соп}}^t$ – поступление сопутствующих доходов в бюджет от реализации законодательской инициативы в других сферах экономической деятельности, в которых наблюдается приращение объемов производства (услуг), включая доходы

от использования федерального (муниципального) имущества, тыс. руб.;

$\Delta D_{\text{экон}}^t$ – величина экономии бюджетных средств от реализации законодательской инициативы, тыс. руб.;

$C_{\text{реф}}$ – ставка рефинансирования Банка России на момент проведения оценки регулирующего воздействия, доли;

$C_{\text{ОФЗ}}$ – средняя величина ставки по краткосрочным и долгосрочным облигациям федерального займа, доли;

$P(3)_{\text{бюд}}^t$ – расходы (затраты) бюджета на реализацию законодательской инициативы, тыс. руб.

Социальный эффект

Оценка социального эффекта заключается в оценке социальных последствий, в количественно измеримом виде, последствий реализации законодательских инициатив. Фактически решение о выборе конкретной альтернативы из имеющихся должно приниматься, исходя из межвременных предпочтений общества, то есть по значению «социальной ставки дисконтирования» [9, с. 39]:

$$STPR_t = \rho_t + t\Delta\rho_t + \mu_t g + \ln(C_t) \Delta\mu_t, \quad (5)$$

где ρ_t – ставка межвременных предпочтений в каждый момент реализации законодательской инициативы, доли;

t – момент времени реализации законодательской инициативы, год;

C_t – потребление в году t , в руб.;

g – изменение потребления на душу населения, в долях.

Тогда величина социального эффекта от реализации законодательской инициативы (нормативных актов и прочее) будет исчисляться по следующей формуле 6:

$$C\mathcal{E} = \sum_{t=0}^T \frac{KДП_t}{(1+STPR_t)^t} - \sum_{n=0}^N \frac{Z_n}{(1+STPR_n)^n}, \quad (6)$$

где $C\mathcal{E}$ – величина социального эффекта от реализации законодательской инициативы, политического решения, законодательного акта и т.п., руб.;

$КДП_t$ – денежный поток, представляющий собой квазистоимость денег на шаге t , руб.;

Z_n – величина затрат на шаге n на реализацию законодательской инициативы или иного элемента регуляторной политики, руб.;

$S RTP_p, S RTP_n$ – значения социальных ставок дисконтирования в каждый момент времени (шаг) t и n соответственно, на реализацию законодательской инициативы или иного элемента регуляторной политики с учётом межвременных предпочтений общества, в долях.

Результаты исследования

Реализация законодательских инициатив, принятие политических решений и иное использование элементов регуляторной политики подразумевает наличие механизма оценки последствий и выбора альтернатив.

В данном исследовании показано, что собственно результаты оценки регулирующего воздействия представляют собой аддитивную сумму экономического, социального и бюджетного эффектов. В этом случае формулы 1, 4, 6 будут иметь общий вид, формула 7:

$$КЭ = ЭФ + СЭ + БЭ, \quad (7)$$

Где КЭ – величина совокупного (комплексного) эффекта от реализации законодательской инициативы, политического решения, законодательного акта и т.п., руб.;

ЭФ – экономический эффект от реализации законодательской инициативы, политического решения, законодательного акта и т.п., руб.;

СЭ – социальный эффект от реализации законодательской инициативы, политического решения, законодательного акта и т.п., руб.;

БЭ – бюджетный эффект от реализации законодательской инициативы, политического решения, законодательного акта и т.п., руб.

Графически аддитивную сумму эффектов можно представить в следующем виде – рисунок 1.

Как мы можем увидеть из рисунка 1, если рассматривать результаты оценки регулирующего воздействия отдельно по каждому виду эффекта, результат оценки будет искажён, так как не будет учитываться всю совокупность влияния законодательских инициатив и иных политических и правовых решений на жизнь общества.

Обсуждение

Оценка регулирующего воздействия, фактически сталкивается с проявлением последствий тех или иных законодательских инициатив и иных правовых и политических решений, которые длительное время воздействуют на жизнь общества. Существует вполне уместная критика использования анализа выгод и затрат в качестве метода оценки регулирующего воздействия [10], [11]. Основное содержание критики заключается в следующем – анализ выгод и затрат не учитывает распределение полученных выгод во времени, то есть ни дифференциации доходов, ни распределения доходов мы не оцениваем. Выражается это в двух основных «слабых» местах оценки регулирующего воздействия: 1. Не учитывается предельная полезность дохода (с накоплением дохода во времени,

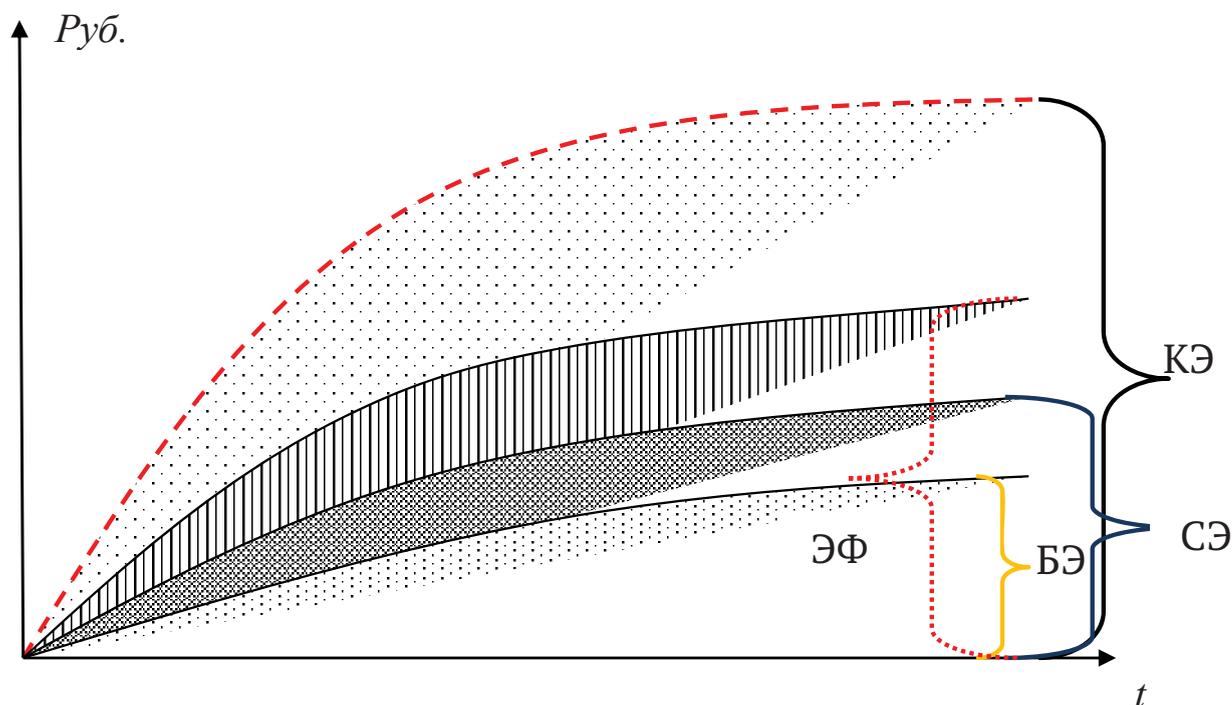


Рисунок 1. Аддитивная сумма эффектов от реализации законодательской инициативы, политического решения, законодательного акта и т.п., руб.

Источник: составлено автором

полезность каждого дополнительного рубля дохода снижается); 2. Не учитывается полезность дохода в дифференциации социальных слоёв населения и полезность для конкретного социального слоя населения – так полезность 1 рубля выгоды для богатых слоёв населения, очевидно, будет менее значимой, чем для бедных слоёв населения. Частичное нивелирование перечисленных недостатков возможно с использованием предлагаемой в данном исследовании формулы 5. Дискретный вид формулы предполагает значение ставки межвременных предпочтений общества на каждый момент расчётного периода реализации законотворческой инициативы, политического решения,

нормативного акта и т.п. Что частично исправляет ситуацию, так как значения получаются не за весь период, а на каждый конкретный момент времени (шаг расчёта).

Заключение

Как следует из раздела «обсуждение» в данном исследовании – научная проблематика в области оценки регулирующего воздействия не теряет свою актуальность с течением времени. Усложнение социально-экономических процессов, сложность и многообразие экономических отношений, дифференциация доходов населения актуализирует значимость научных изысканий предметной области исследования.

Список литературы

1. Arndt C. et al. 2015 indicators of regulatory policy and governance: Design, methodology and key results. – 2015. – ISBN 1-904056-85-7.
2. Дмитриев М.А. Обязательность оценки регулирующего воздействия как общий принцип организации системы органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Russian Juridical Journal. 2020. Т. 131. № 2. С. 118-129.
3. Garg A., Kabra M. Regulatory impact assessment: key to good governance // SAFIR Newsletter. 2004. № 15. С. 8-13.
4. Adelle C. et al. New development: Regulatory impact assessment in developing countries—tales from the road to good governance // Public Money & Management. 2015. Т. 35. № 3. С. 233-238.
5. Maass A. Benefit-cost analysis: Its relevance to public investment decisions // The Quarterly Journal of Economics. 1966. Т. 80. № 2. С. 208-226. DOI: 10.2307/1880690.
6. Hahn R.W., Tetlock P.C. Has economic analysis improved regulatory decisions? // Journal of Economic Perspectives. 2008. Т. 22. № 1. С. 67-84. DOI: 10.1257/jep.22.1.67.
7. Егорова И.Е., Мироненко Т.Н., Фролова Т.С. Разработка интеллектуальной системы для решения сложных экономических задач на основе метода Монте-Карло // Известия Волгоградского государственного технического университета. 2010. № 13. С. 148-152.
8. Cover Thomas M. Thomas, Joy A. Elements of Information Theory. 2006. Wiley-Interscience (2nd ed.). Hoboken, NJ: John Wiley & Sons. С. 774. ISBN 0471241954.
9. Хайруллин В.А. Оценка социального и бюджетного эффекта при реализации инвестиционных проектов затратного типа в строительстве / В.А. Хайруллин, Э.Р. Ахундов, Д.В. Кузнецов, В.Н. Зенцов. Казань: Общество с ограниченной ответственностью «Бук», 2021. 226 с. ISBN 978-5-00118-689-2.
10. Persky J. Cost - benefit analysis and the classical creed // Journal of Economic Perspectives. 2001. Т. 15. № 4. С. 199-208. DOI: 10.1257/jep.15.4.199.
11. Nurmi V., Ahtaiainen H. Distributional weights in environmental valuation and cost-benefit analysis: theory and practice // Ecological economics. 2018. Т. 150. С. 217-228. DOI: 10.1016/j.ecolecon.2018.04.021.

References

1. Arndt S. et al. Indicators of regulatory policy and management for 2015: development, methodology and key results. 2015. ISBN 1-904056-85-7.
2. Dmitriev M.A. Mandatory assessment of regulatory impact as a general principle of the organization of the system of public authorities of the subjects of the Russian Federation // Russian Law Journal/Russian Law Journal. 2020. Vol. 131. № 2. P. 118-129.
3. Garg A., Kabra M. Regulatory impact assessment: the key to Effective Management // SAFIR Newsletter. 2004. № 15. P. 8-13.
4. Adel S. et al. New development: Assessment of regulatory impact in developing countries – stories on the way to effective management // Public money and management. 2015. Vol. 35. № 3. P. 233-238.
5. Maass A. Analysis of benefits and costs: its significance for decision-making on public investments // Quarterly Economic Journal. 1966. Vol. 80. № 2. P. 208-226. DOI: 10.2307/1880690.
6. Khan R.U., Tetlock P.S. Has economic analysis improved regulatory decisions? // Journal of Economic Prospects. 2008. Vol. 22. № 1. P. 67-84. DOI: 10.1257/jep.22.1.67.
7. Egorova I.E., Mironenko T.N., Frolova T.S. Development of an intelligent system for solving complex economic problems based on the Monte Carlo method // Proceedings of the Volgograd State Technical University. 2010. № 13. P. 148-152.
8. Cover Thomas M. Thomas, Joy A. Elements of information theory. 2006. Wiley-Interscience (2nd ed.). Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons. P. 774. ISBN 0471241954.
9. Khairullin V.A. Assessment of the social and budgetary effect in the implementation of investment projects of a costly type in construction / V.A. Khairullin, E.R. Akhundov, D.V. Kuznetsov, V.N. Zentsov. Kazan: Limited Liability Company «Buk», 2021. 226 p. ISBN 978-5-00118-689-2.
10. Persky J. Cost-benefit analysis and classical credo // Journal of Economic Prospects. 2001. № 15. № 4. № 199-208. DOI: 10.1257/jep.15.4.199.
11. Nurmi V., Akhtaiainen H. Distributive weights in environmental assessment and cost-benefit analysis: theory and practice // Ecological economics. 2018. Vol. 150. P. 217-228. DOI: 10.1016/j.ecolecon.2018.04.021.

Информация об авторе

Рассолова И.Ю., кандидат философских наук, доцент кафедры «Философия, история и право» Уфимского филиала Финансового университета при Правительстве РФ (г. Уфа, Российская Федерация). Почта для связи с автором: iyurassolova@fa.ru

Мударисов Р.З., доктор исторических наук, профессор кафедры «Философия, история и право» Уфимского филиала Финансового университета при Правительстве РФ (г. Уфа, Российская Федерация).

Гарипова Ф.М., кандидат педагогических наук, доцент кафедры «Философия, история и право» Уфимского филиала Финансового университета при Правительстве РФ (г. Уфа, Российская Федерация).

Information about the author

Rassolova I.Y., PhD in Philosophical Sciences, Associate Professor of the Department of Philosophy, History and Law of the Ufa Branch of the Financial University under the Government of the Russian Federation (Ufa, Russian Federation). Corresponding author: iyurassolova@fa.ru

Mudarisov R.Z., Doctor of Historical Sciences, Professor of the Department of Philosophy, History and Law of the Ufa Branch of the Financial University under the Government of the Russian Federation (Ufa, Russian Federation).

Garipova F.M., PhD in Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of Philosophy, History and Law of the Ufa Branch of the Financial University under the Government of the Russian Federation (Ufa, Russian Federation).

Информация о статье

Дата получения статьи: 25.01.2022
Дата принятия к публикации: 26.02.2022

© Рассолова И.Ю., Мударисов Р.З., Гарипова Ф.М., 2022.

Article Info

Received for publication: 25.01.2022
Accepted for publication: 26.02.2022

© Rassolova I.Y., Mudarisov R.Z., Garipova F.M., 2022.