

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2020, №4, Том 12 / 2020, No 4, Vol 12 <https://esj.today/issue-4-2020.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/10ECVN420.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Киселев А.А. Методика оценки эффективности таможенного регулирования в целях развития станкостроительной отрасли Российской Федерации // Вестник Евразийской науки, 2020 №4, <https://esj.today/PDF/10ECVN420.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

For citation:

Kiselev A.A. (2020). Methodology for assessing the effectiveness of customs regulation in order to develop the machine tool industry of the Russian Federation. *The Eurasian Scientific Journal*, [online] 4(12). Available at: <https://esj.today/PDF/10ECVN420.pdf> (in Russian)

УДК 33

Киселев Александр Александрович

ГКОУ ВО «Российская таможенная академия», Люберцы, Россия
Аспирант кафедры «Экономики таможенного дела»

E-mail: kiselevalexander.rta@gmail.com

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=1059429

Методика оценки эффективности таможенного регулирования в целях развития станкостроительной отрасли Российской Федерации

Аннотация. Таможенная служба выступает в роли основного регулятора внешнеторговой деятельности, оказывая влияния на развитие и функционирования отраслей национальной экономики, в том числе на показатели развития станкостроительной отрасли РФ. В перечень задач таможенного регулирования входит поддержка конкурентоспособности продукции отечественных предприятий на внутреннем рынке, поддержка инвестиционной привлекательности станкостроительной отрасли, создание условий для прогрессивных изменений в производстве отрасли, поддержка развития станкостроительной отрасли и способствование интеграции отрасли в мировую экономику. В связи с этим возникает объективная необходимость совершенствования методики повышения эффективности таможенного регулирования посредством разработки обоснованного подхода к выбору мер таможенного регулирования с целью достижения запланированных показателей развития станкостроительной отрасли.

Оценка эффективности таможенного регулирования базируется на понимании сущности самой эффективности. В связи с этим в статье отражены подходы к пониманию эффективности как экономической категории, эффективности государственного регулирования в целом и эффективности таможенного регулирования в частности, раскрываются результаты таможенного регулирования станкостроительной отрасли и их получатели.

В статье раскрыты концептуальные положения проведения оценки эффективности таможенного регулирования, включающие подходы и уровни ее проведения, формализованные принципы оценки, группы показателей изменения результатов деятельности предприятий станкостроительной отрасли и факторы, оказывающие влияния на данные результаты.

Автором предложена методика оценки и повышения эффективности таможенного регулирования, которая формализует подход к анализу состояния отрасли, вводит понятие «функция полезности» как способ учета степени влияния мер таможенного регулирования на показатели развития отрасли с учетом выгод и издержек такого регулирования, определяет

подход к выбору мер таможенного регулирования, позволяющих достичь планируемых показателей развития станкостроительной отрасли. Научные результаты, представленные в данной статье, являются частью диссертационного исследования автора.

Ключевые слова: таможенное регулирование; эффективность таможенного регулирования; методика оценки; станкостроительная отрасль; математическое моделирование

Источником долгосрочного экономического развития является обрабатывающая промышленность, обеспечивающая необходимые структурные изменения. Обрабатывающая промышленность выступает связующим звеном для перехода к экономике услуг с наивысшей добавленной стоимостью. Значимое место в структуре обрабатывающей промышленности занимает станкостроительная отрасль, результаты работы которой позволяют распространить технический прогресс в машиностроении на всю национальную экономику. В структуре производства отрасли наибольший объем приходится на металлорежущие станки и кузнечно-прессовое оборудование.

С 2010 года средний прирост выпуска металлорежущих станков составил 6% при среднем выпуске 3,3 тыс. станков в год, производство кузнечно-прессовых машин в среднем росло на 9% при среднем выпуске 2,4 тыс. машин в год (рис. 1).

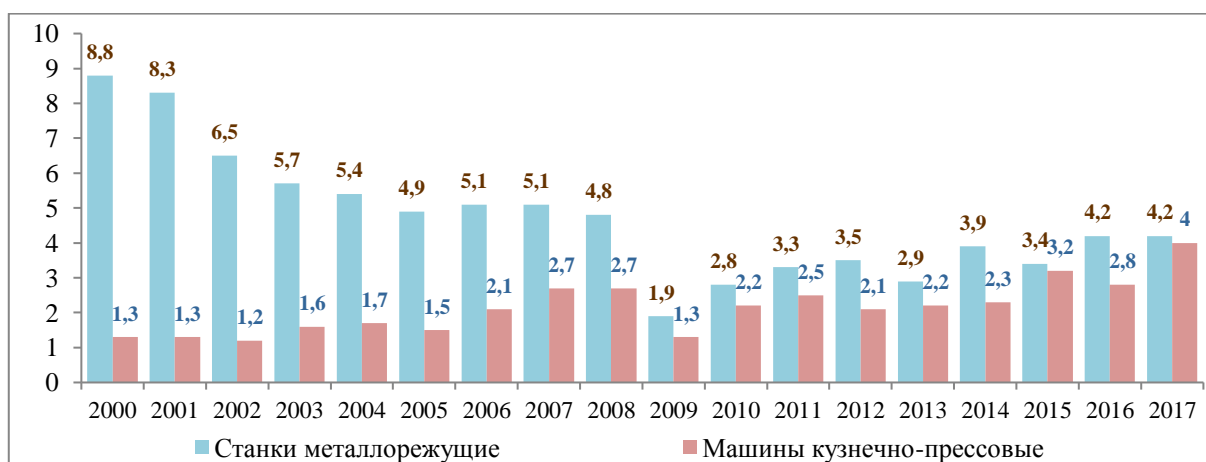


Рисунок 1. Динамика производства продукции станкостроительной отрасли, тыс. шт. (составлено автором по данным Росстат)

Несмотря на положительную динамику прироста выпуска, объемы производства остаются существенно низкими. В сравнении с выпуском 1990-х годов произошло сокращение выпуска металлорежущих станков в 12 раз, кузнечно-прессовых машин в 9 раз¹.

Одной из причин низких объемов производства станкостроительной продукции стало снижение инвестиционного спроса со стороны обрабатывающих производств, в первую очередь отрасли машиностроения. Отсутствие достаточного объема инвестиций и слаженной государственной политики развития отрасли являются причинами увеличения износа основных фондов предприятий станкостроительной отрасли, достигающего 50%². Все это в

¹ Промышленное производство в России: Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/industrial/.

² Основные фонды // Федеральная служба государственной статистики URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/fund/.

совокупности с недозагрузкой производственных мощностей предприятий на уровне 80 %³ приводит к стагнации развития отрасли, делает ее продукцию неконкурентной по цене и качеству с импортными аналогами по широкой номенклатуре производства. О неспособности конкурировать с импортной продукцией свидетельствует факт того, что доля импорта продукции станкостроительной отрасли в структуре потребления в России превышает 80 %, в то время как в технологически развитых странах этот показатель находится на уровне 10–15 %⁴.

Таким образом, на сегодняшний день остро стоит вопрос развития и модернизации национальной станкостроительной отрасли.

В Российской Федерации для стимулирования развития национальной станкостроительной отрасли был принят ряд законодательных актов, направленных на поддержку и развитие отрасли станкостроения.

Была разработана и принята Федеральная целевая программа «Национальная технологическая база» на 2007–2011 годы, которая предполагала реализацию Подпрограмму «Развитие отечественного станкостроения и инструментальной промышленности» на 2011–2016 годы.

Финансирование подпрограммы было запланировано в 26480 млн руб., из них:

1. средства федерального бюджета 13440 млн руб. (50,8 % от общего объема), которые направлены на НИиОКР 10590 млн руб. (79 % от средств федерального бюджета), капитальные вложения 2550 млн руб. (19 %), прочие нужды 300 млн руб. (2 %).
2. внебюджетные средства 13040 млн руб. (49,2 % от общего объема), которые направлены на НИиОКР 10590 млн руб. (81 % от внебюджетных средств), капитальные вложения 2450 млн руб. (19 % от внебюджетных средств)⁵.

Однако Подпрограмма была досрочно прекращена в августе 2014 года по инициативе Министерства промышленности и торговли России, завершена Постановлением Правительства, что отражено на сайте министерства⁶.

Постановлением Правительства от 15 апреля 2014 года № 328 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» была принята подпрограмма «Станкоинструментальная промышленность», предусматривающая финансирование в объеме 9,7 млрд руб., из которых порядка 6 млрд руб. были направлены на НИОКР.

Распоряжение Правительства РФ от 06.06.2020 №1512-р «Об утверждении Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года» устанавливает приоритетные направления развития станкостроительной отрасли РФ: обеспечение роста российского производства средними

³ Россия в цифрах. Стат. сб. // Росстат. М., 2011–2019. URL: https://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135075100641.

⁴ Россия в цифрах 2019. Краткий статистический сборник // Федеральная служба государственной статистики, 2019. 552 с. URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2019/rusfig/rus19.pdf.

⁵ Постановление Правительства РФ от 01.07.2011 № 531 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 29 января 2007 г. № 54» URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116628/.

⁶ О досрочном прекращении подпрограммы «Развитие отечественного станкостроения и инструментальной промышленности» на 2011–2016 годы федеральной целевой программы «Национальная технологическая база» на 2007–2011 годы. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=26242>.

темпами не менее 5 процентов в год; увеличение доли российской продукции на внутреннем рынке до 45 процентов к 2035 году.

Перечень принятых мер свидетельствует о важности развития станкостроительной отрасли РФ для устойчивого функционирования национальной экономики. Однако станкостроительная отрасль РФ остается неконкурентоспособной, что свидетельствует о неэффективности и недостаточности системы принятых мер.

В условиях непрерывного изменения рыночной конъюнктуры и неопределенности внешних условий, высокой конкуренции со стороны зарубежных производителей станкостроительной продукции на национальном рынке особое внимание следует уделять вопросу эффективности мер таможенного регулирования в целях развития станкостроительной отрасли РФ.

Таможенное регулирование представляет собой определенный вид государственного участия в экономических процессах, с целью обеспечения устойчивого развития национальной экономики, в том числе станкостроительной отрасли. Степень участия, методы и направления регулирования оказывают непосредственное влияние на конечные результаты деятельности хозяйствующих субъектов.

На рис. 2 представлены результаты таможенного регулирования в целях развития станкостроительной отрасли и ее конечные получатели.

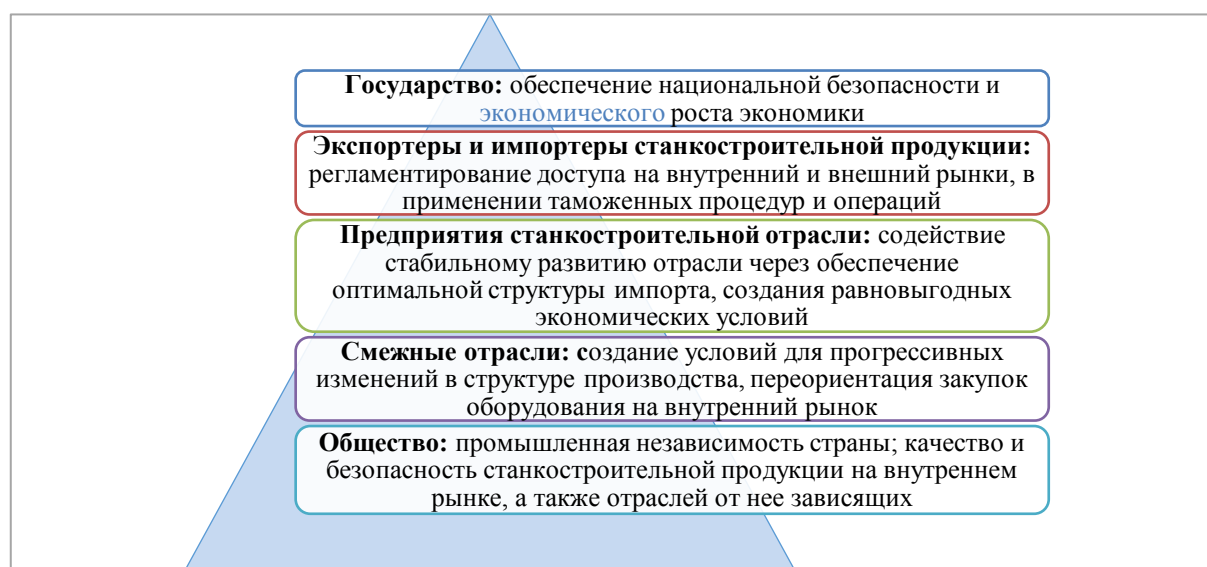


Рисунок 2. Результаты таможенного регулирования в целях развития станкостроительной отрасли и их получатели (разработано автором)

Соответствие мер таможенного регулирования текущим нуждам и экономическим условиям развития станкостроительной отрасли РФ должно стать движущей силой прогрессивного развития отрасли. В связи с этим особое внимание следует уделить изучению вопроса эффективности мер таможенного регулирования в целях развития станкостроительной отрасли Российской Федерации.

Эффективность – одно из основополагающих экономических понятий, которое не имеет общепризнанного или нормативного определения. На рис.3 представлены основные группы, на которые делятся определения категории «эффективность» в научной и учебной литературе.

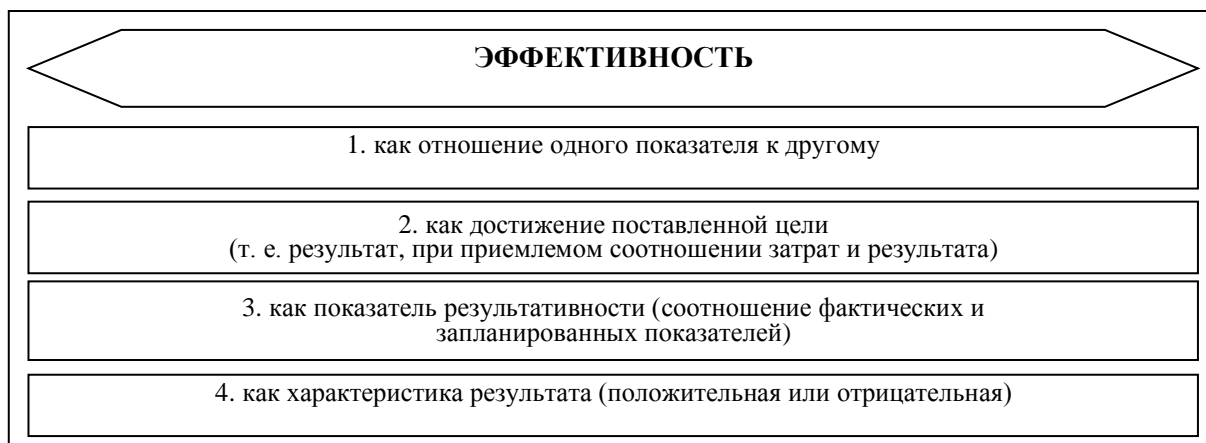


Рисунок 3. Подходы к определениям категории «эффективность» (разработано автором)

Эффективность, с точки зрения государственного регулирования, это «обеспечение оптимального выбора варианта государственного регулирования с точки зрения выгод и издержек социальных групп, включая хозяйствующие субъекты, граждан (потребителей), государство и общество в целом»⁷.

В свою очередь эффективность мер регулирования соотносится с определением достижения или недостижения целей регулирования⁸.

На рис. 4 представлена взаимосвязь категорий «экономичность», «эффективность», «результативность» в области таможенного регулирования.

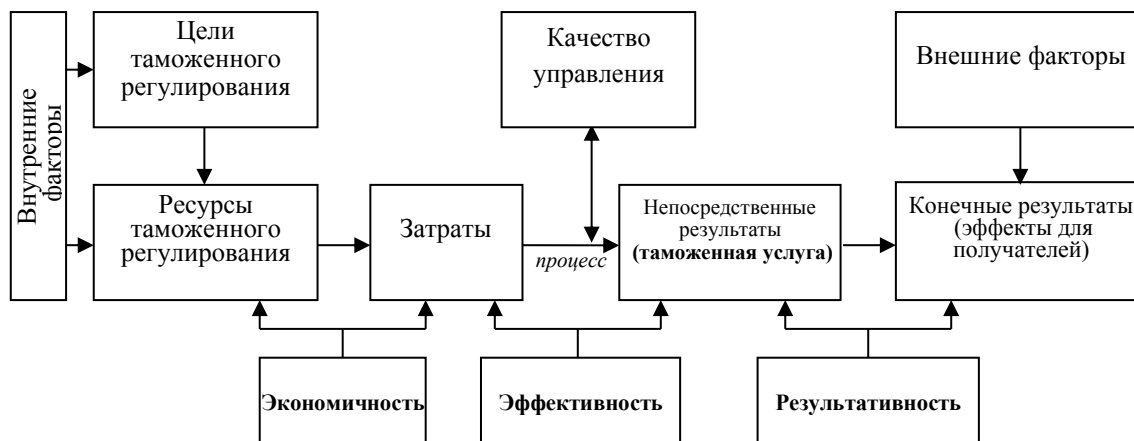


Рисунок 4. Взаимосвязь категорий «экономичность», «эффективность», «результативность» в области таможенного регулирования (разработано автором)

Эффективность таможенного регулирования в целях развития станкостроительной отрасли следует понимать как: (1) меру содействия развитию станкостроительной отрасли; (2) степень достижения целей (соответствие полученного результата запланированному, где результатом являются показатели развития станкостроительной отрасли).

⁷ Приказ Минэкономразвития России от 25.09.2012 № 623 «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации».

⁸ ЕЭК. О Методологии оценки эффективности мер государственного регулирования агропродовольственного рынка и поддержки АПК. Рекомендация №11. 24.04.2017.

Таким образом, эффективность таможенного регулирования в целях развития станкостроительной отрасли – это мера содействия таможенных органов развитию станкостроительной отрасли, которая выражается степенью соответствия фактических значений индикаторов состояния отрасли запланированным (регламентированным), а также максимизацией результатов, получаемых конечными потребителями [1].

Обозначенные подходы к определению эффективности таможенного регулирования в целях развития станкостроительной отрасли РФ согласуются с международной практикой проведения оценки эффективности государственного регулирования – оценкой регулирующего воздействия.

Оценка выступает одним из основных этапов реализации политики государственных органов. При этом в рамках системы государственного регулирования можно выделить следующие виды оценки:

1. Предварительная оценка выступает в качестве метода предсказания ожидаемых результатов от применения регулирующих мер. Ее результаты оказывают влияние на первичную подготовку регулирующего воздействия.
2. Результирующая оценка применяется после введения регулирующих мер для соизмерения полученного результата с запланированным. Итогом результирующей оценки является корректировка мер.
3. Системная оценка направлена на определение соответствия действующих мер окружающей действительности, определение актуальности заложенных целей и актуальности составленного плана (программы) их достижения.

В рамках приведенной классификации оценка регулирующего воздействия относится к первому виду оценки, в редких случаях – ко второму.

Оценка регулирующего воздействия применяется с 1980-х годов, основоположником данной оценки является Дания, где с 1960-х годов внедрила систему независимой оценки решений государства и влияния этих решений на деятельность бизнеса и граждан страны.

Выделяются три группы условий для проведения ОРВ: (1) принятие нормативного акта, предусматривающий расходы бюджета; (2) принятие любого регулирующего акта; (3) меры ОРВ проводятся при выявлении их целесообразности.

Таблица 1

Международная практика проведения оценки регулирующего воздействия

Страна	Методика	Сфера применения
Австралия	Всесторонний анализ, в т.ч. может ли регулирование повлечь за собой значительные издержки для бизнеса, привести к получению одними предприятиями преимуществ над другими	Для законов, подзаконных актов и документов «квази-регулирования» (инструкций, директив и т. д.), имеющих воздействие на бизнес или конкуренцию
Великобритания	Общий анализ воздействия на предпринимательскую среду	Действующие законопроекты и акты общенационального уровня
Дания	Всесторонний анализ воздействия	Законы
Канада	Анализ «издержки-выгоды», влияние на конкурентоспособность, воздействия законодательного акта после его введения в действие	Все акты федерального уровня, предполагающие бюджетные расходы
Нидерланды	Всесторонний анализ воздействия	Действующие законопроекты и основные подзаконные акты

Страна	Методика	Сфера применения
Россия	Анализ альтернативных вариантов и возможных положительных и (или) отрицательных последствий (экономических, социальных, экологических)	Правовые нормы, регулирующие экономическую деятельность
США	Проводится анализ выгод и издержек	Все акты федерального уровня, предполагающие бюджетные расходы
Финляндия	Общий анализ воздействия, оценка перераспределительных эффектов социальной и налоговой политики	Законопроекты и подзаконные акты
Швеция	Анализ эффектов воздействия (по расходам бюджета, но с учетом эффективности)	Законы, подзаконные акты, затрагивающие интересы малого бизнеса

Составлено автором по данным [2–8]

В РФ оценка регулирующего воздействия осуществляется в соответствии с нормативными актами Министерства экономического развития РФ:

1. Приказ Минэкономразвития России от 25.09.2012 № 623 «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации».
2. Приказ Минэкономразвития России от 26.03.2014 № 159 (ред. от 26.07.2016) «Об утверждении Методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации».

В ЕАЭС данная оценка регулируются:

1. Раздел IX «Оценка регулирующего воздействия проектов решений Комиссии» Регламента работы Евразийской экономической комиссии.
2. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 31 марта 2015 г. № 25 «О рабочей группе Евразийской экономической комиссии по проведению оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии».

На рис. 5 и рис. 6 представлен порядок оценки регулирующего воздействия на двух уровнях. На национальном уровне целью оценки регулирующего воздействия проектов актов являются определение и оценка возможных положительных и отрицательных последствий принятия проекта акта на основе анализа проблемы, цели ее регулирования и возможных способов решения⁹.

Оценка регулирующего воздействия, которую осуществляет Евразийская экономическая комиссия, нацелена на выявление и устранение избыточных обязанностей и ограничений и/или запретов для субъектов предпринимательской деятельности, их необоснованных расходов, вызванных проектом решения Комиссии¹⁰.

⁹ Постановление Правительства РФ от 17.12.2012 № 1318 «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии»). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139421/.

¹⁰ Решение Высшего Евразийского экономического совета от 23.12.2014 № 98 «О Регламенте работы Евразийской экономической комиссии» URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172827/.

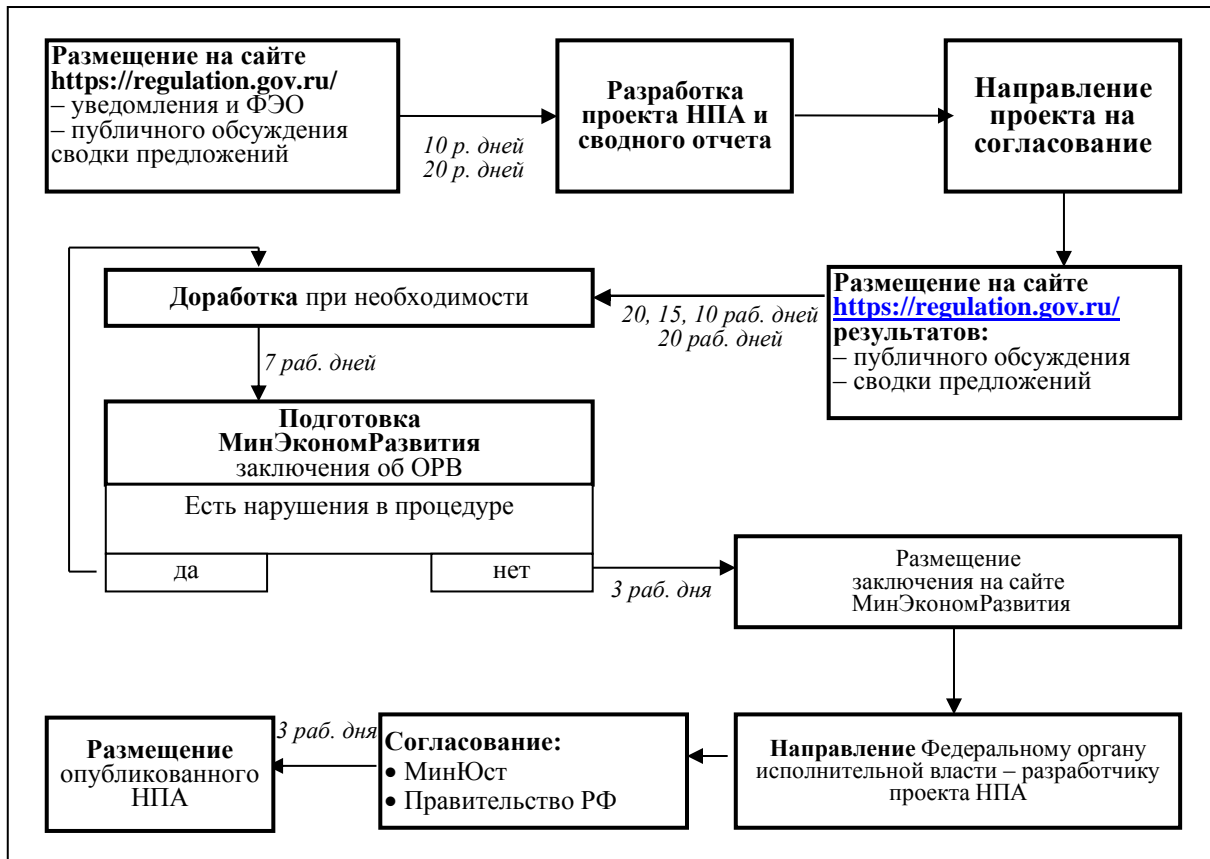


Рисунок 5. Порядок оценки регулирующего воздействия на национальном уровне (составлено автором)

Ключевыми этапами проведения оценки регулирующего воздействия являются:

1. сбор данных и подготовка аналитической справки о результатах деятельности предприятия-заявителя за предшествующие годы, о предполагаемом влиянии предлагаемого изменения в НПА на условия ведения предпринимательской деятельности, подготовка опросного листа для публичного обсуждения;
2. обсуждение и согласование органами государственной власти, представителями бизнес-структур и экспертами предлагаемой поправки в НПА;
3. итоговая оценка, где подготавливается заключение об ОРВ.

Этапы проведения ОРВ имеют регламентированные сроки, однако законодательно не установлена максимальная продолжительность доработки и повторного согласования предлагаемых изменений. В связи с этим сроки ОРВ могут варьироваться от нескольких месяцев до нескольких лет.

Одним из основных элементов оценки регулирующего воздействия является финансово-экономическое обоснование или информационно-аналитическая справка. Таким образом, от качества информационно-аналитической справки зависит срок от подачи заявки до нормативного закрепления изменений.

О значимости процедуры предварительной оценки последствий внесения изменений в нормативных правовых актах свидетельствует устоявшаяся практика проведения оценки регулирующего воздействия всеми странами-участницами ЕАЭС.

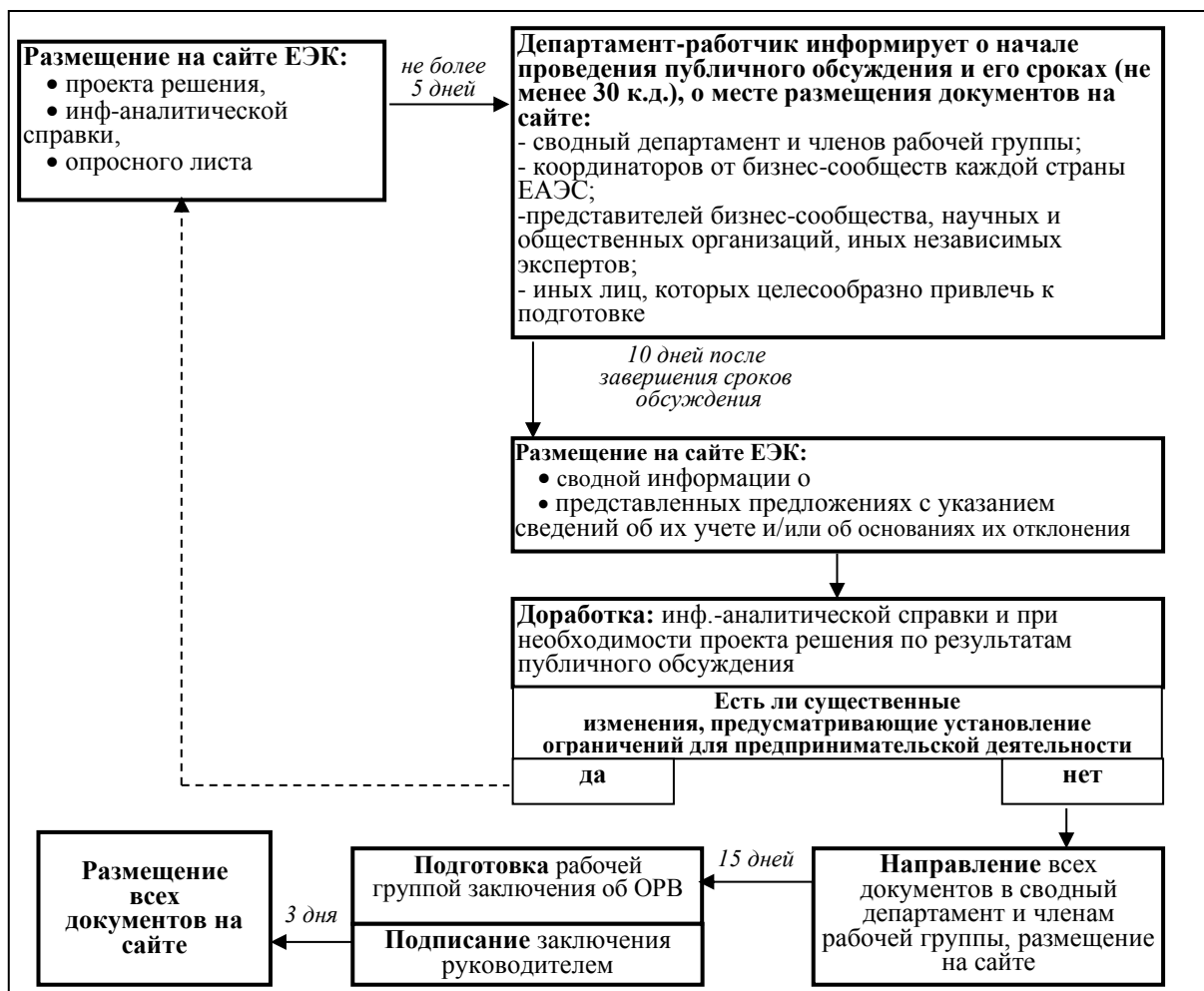


Рисунок 6. Порядок оценки регулирующего воздействия на наднациональном уровне (составлено автором)

Помимо этого, оценка регулирующего воздействия на уровне ЕАЭС в большинстве случаев применяется с целью оценки результатов внесения изменений в меры таможенного регулирования и таможенное законодательство (рис. 7).

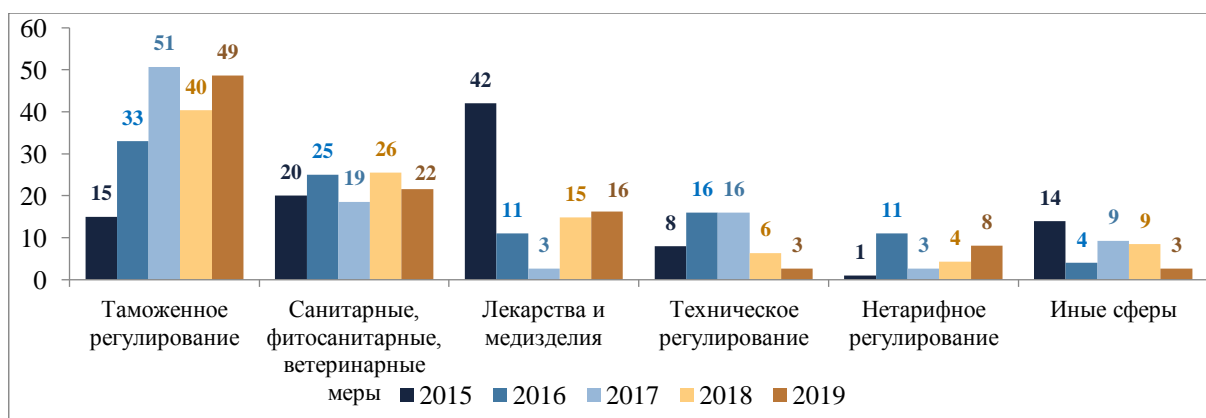


Рисунок 7. Доли заключений об оценке регулирующего воздействия в 2015–2019 гг., % (составлено автором ЕЭК¹¹)

¹¹ Информация о доле заключений об оценке регулирующего воздействия // Евразийская экономическая комиссия. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/advpred/Pages/Статистические-данные.aspx>.

На рис. 8 представлены направления оценки регулирующего воздействия, проводимые РФ.

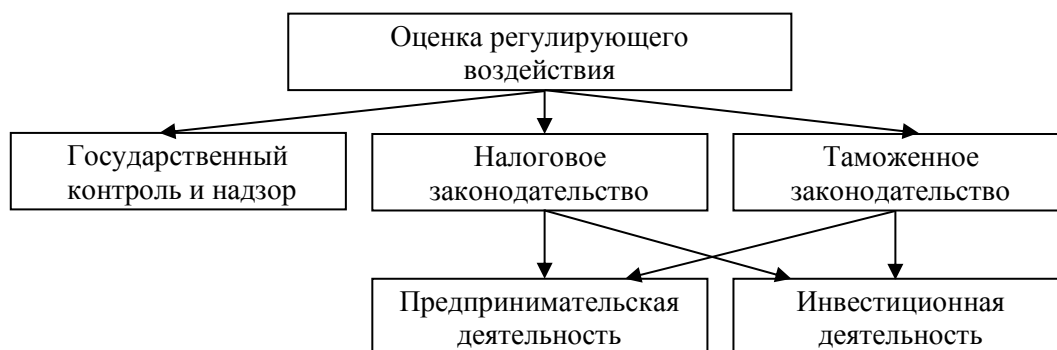


Рисунок 8. Направления оценки регулирующего воздействия в РФ (составлено автором)

Если оценка регулирующего воздействия в мировой практике в основном направлена на предварительную оценку последствий принятых мер, то вторая по распространенности методика – методика рейтинга Doing Business – направлена на результирующую оценку действующих мер. Сравнительная характеристика данных методик представлена в табл. 2.

Таблица 2

Сравнительная характеристика методик предварительной и результирующей оценок

	Doing Business	ОРВ
Положительные стороны методики	Позволяет оценить влияние мер таможенного регулирования на прямые издержки предприятий отрасли, занимающихся внешнеэкономической деятельностью.	Позволяет определить влияние государственного, в том числе таможенного, регулирования на развитие предприятий отрасли.
Отрицательные стороны методики	1) Не позволяет выявить степень влияния изменения прямых издержек на развитие предприятий отрасли. 2) Не позволяет выявить приоритет финансовых и временных издержек. 3) Имеет ряд значительных допущений, снижающих эффективность проводимого анализа, что связано с тем, что она применяется ко всем странам в мире в стандартизированном виде.	1) Сложность проведения анализа «издержки-выгоды». 2) Неопределенность во времени процедур по согласованию интересов сторон. 3) Сложность и многоаспектность процедур ОРВ.

Составлено автором по данным Doing Business, Информационный портала об Оценке регулирующего воздействия

Несмотря на большой опыт и разработанную нормативно-правовую базу, на данный момент нет успешных примеров разработки методических подходов к оценке эффективности регулирующего воздействия: информация о последствиях принятых мер для бюджета государства, показателях развития национальной экономики является несистематизированной, носит единичный характер, приводится только в качестве примеров по отдельным заключениям [9]. Помимо этого, существующие подходы к проведению предварительной оценки эффективности мер государственного регулирования основываются в большей степени на качественном, а не на количественном анализе информации, что не позволяет использовать единый подход при проведении оценки.

Авторы, занимающиеся вопросами ОРВ, отмечают, что «следует стремиться при проведении ОРВ к расширению количественных оценок, закладывая в заключения показатели мониторинга достижения целей регулирования» [10].

Разработка методики количественной оценки и ее апробация позволят задать вектор развития методологического аппарата оценки последствий мер государственного

регулирования, применимый к оценке эффективности управления обширным спектром экономических объектов.

Основу процедуры оценки составляют ее этапы, среди которых можно выделить:

- формулирование целей и задач проведения оценки;
- формирование перечня показателей, и факторов как прямых, так и косвенных, на основании которых будет проводиться оценка;
- сбор и обработка требуемых данных;
- выбор инструментария проведения исследования, формулирование предпосылок и допущений;
- применение выбранного инструментария для получения оценки в виде вероятностных и детерминированных показателей;
- интерпретация полученных результатов на уровне отдельных мер и на уровне всего их совместного комплекса.

На рис. 9 представлены этапы процедуры оценки эффективности таможенного регулирования в целях развития станкостроительной отрасли Российской Федерации в рамках предлагаемой методики.

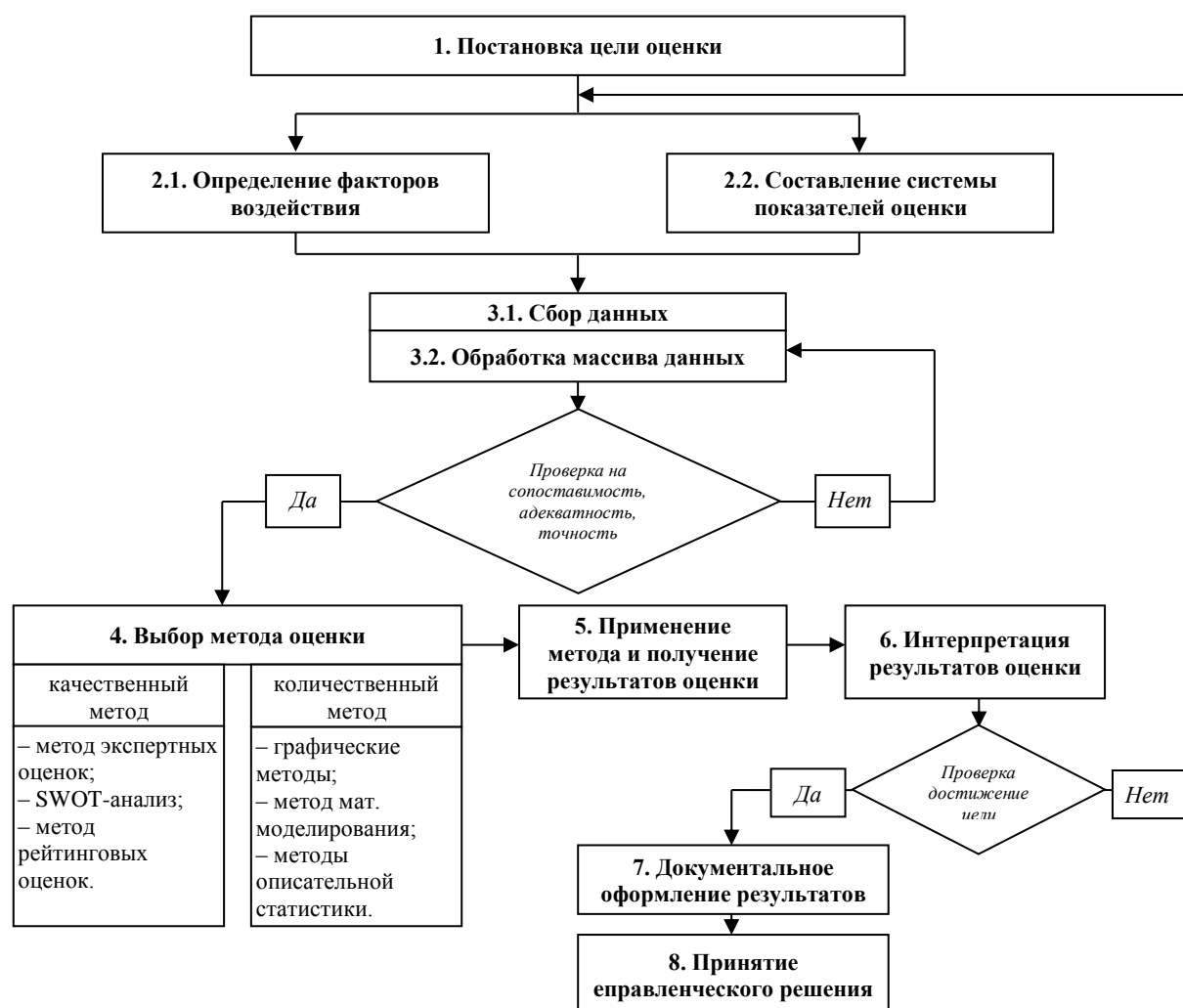


Рисунок 9. Этапы проведения оценки эффективности таможенного регулирования в целях развития станкостроительной отрасли РФ (разработано автором)

Методика оценки эффективности таможенного регулирования в целях развития станкостроительной отрасли представляет собой совокупность этапов, приемов и средств, используемых для решения теоретических и практических задач, направленных на оценку последствий регулирующего воздействия и оптимизацию мер таможенного регулирования в изменяющихся макроэкономических условиях.

Целью данной методики является выявление степени влияния мер таможенного регулирования на результаты деятельности предприятий станкостроительной отрасли РФ и корректировка мер таможенного регулирования с целью максимизации положительного эффекта.

Данная методика включает в себя:

1. принципы, определяющие требования к проведению оценки влияния мер и получения достоверного знания о взаимосвязи мер таможенного регулирования и показателей развития станкостроительной отрасли РФ;
2. спецификацию предметной области – деятельность таможенных органов в части содействия развитию национальной станкостроительной отрасли;
3. набор показателей, позволяющих изучать динамику развития станкостроительной отрасли РФ;
4. набор факторов, оказывающих влияние на показатели развития станкостроительной отрасли РФ;
5. комплекс подходов и моделей, позволяющих количественно оценить силу влияния мер таможенного регулирования на показатели развития станкостроительной отрасли РФ и осуществить оптимизацию данных мер в условиях динамической макроэкономической среды.

Принципы по своей сути выступают тем, что лежит в основе совокупности знаний, фактов и предшествует им, являются исходным положением теории и практики. Применительно к процедуре оценки под принципами следует понимать порядок и правила действий на каждом из ее этапов. Среди принципов оценки можно выделить общетеоретические принципы, применимые к широкому спектру теоретических и практических задач, а также специальные, применимые к сфере оценки влияния мер таможенного регулирования.

В соответствии с этапами оценки, принципы целесообразно разделить на четыре категории, представленные на рис. 10.

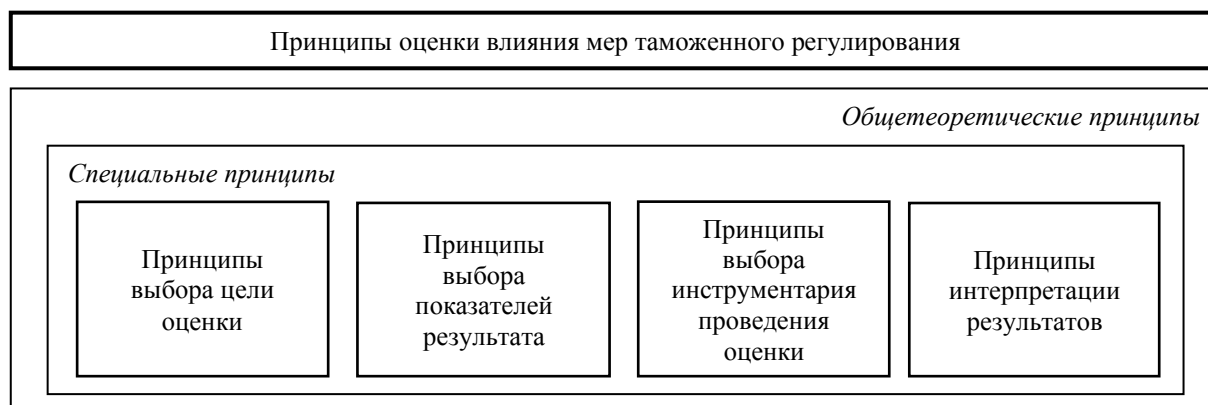


Рисунок 10. Система принципов оценки влияния таможенного регулирования (разработано автором)

Для определения степени достижения поставленных целей в рамках процесса принятия решения о регулирующем воздействии требуется система устойчивых показателей, посредством которых можно оценить, как положительные, так и отрицательные последствия регулирования. Поскольку регулирование подразумевает множественность результатов, следовательно, должна иметься и система, состоящая из нескольких показателей, для целей оценки результатов.

С учетом выделенных в результате исследования групп показателей деятельности предприятий отрасли (показатели выпуска, показатели структуры, финансовые показатели), а также с учетом информационно-аналитических материалов¹², подаваемых Заявителем при подготовке предложения по установлению и изменению мер таможенного регулирования в отношении отдельных категорий товаров, был составлен перечень показателей оценки влияния таможенного регулирования на показатели деятельности предприятий станкостроительной отрасли Российской Федерации (табл. 3).

Таблица 3
Показатели результатов деятельности предприятий станкостроительной отрасли России

Группа показателей	Показатель
Показатели выпуска	Объем производства (шт., руб.)
	Уровень загрузки производственных мощностей (%)
	Объем экспорта
	Объем импорта
Показатели структуры	Доля наукоемкого оборудования в общем объеме выпуска продукции
	Доля импорта в структуре производства
Финансовые показатели	Доход
	Чистая прибыль
	Себестоимость единицы продукции
	Рентабельность производства

Разработано автором

Далее следует перейти к определению факторов, влияющих на обозначенные выше результаты деятельности предприятий.

Помимо регулирующего воздействия, осуществляемого таможенной службой, влияние оказывают как прочие факторы внешней среды, так и факторы внутреннего развития. Следует выделить основные факторы, оказывающие влияние на деятельность предприятий станкостроительной отрасли такие как: (1) конкуренция, (2) предложение и спрос, (3) состояние национальной экономики, (4) государственное регулирование.

Таким образом, среди факторов, оказывающих влияние на деятельность предприятий станкостроительной отрасли, можно выделить две группы: (1) общеэкономические факторы; (2) факторы государственного регулирования внешней торговли.

Влияние первой группы факторов можно оценить через такие показатели как: индекс реального валового внутреннего продукта; индекс промышленного производства; индекс реальных инвестиций в основной капитал; индекс цен производства отрасли; средневзвешенная ставка кредитования промышленных предприятий; курс доллара; соотношение стоимости импортируемой продукции и продукции национального производства; структура импорта и национального производства станкостроительной продукции.

¹² Информация ФТС России от 16.03.2013 «О механизме внесения изменений в ТН ВЭД И ЕТТ по инициативе участников ВЭД» URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_152052/.

Факторы таможенного регулирования можно разделить на факторы влияния и факторы содействия.

К факторам влияния относятся те факторы, которые в явном виде оказывают влияние на показатели деятельности предприятий: ставка ввозной таможенной пошлины на товары отрасли; объемы импортных квот.

Факторы содействия – те факторы, которые посредством улучшения качества предоставляемых услуг способствуют развитию внешнеторговой деятельности: количество документов, необходимое для перемещения товаров через таможенную границу; время, требуемое для получения требуемых документов; стоимость получения разрешительных документов; время прохождения таможенных формальностей.

Особенностью таможенного регулирования является тот факт, что разработка, принятие и применение мер регулирования ведется на макроуровне с учетом государственной политики в области развития национальной экономики с опорой на прогнозные макроэкономические показатели. Выбор оптимальных мер регулирования в стохастической среде требует в качестве аппарата для решения данной задачи выбора метода, учитывающего данные особенности. Для решения поставленной задачи предлагается подход, ключевыми элементами которого являются:

- набор возможных состояний станкостроительной отрасли РФ

$$C = \{C_0, C_1 \dots C_n\}, \quad (1)$$

где C_0 – начальное состояние системы.

Состояния C_i будем описывать перечнем показателей выпуска (C_{1i}), показателей структуры (C_{2i}), финансовых показателей (C_{3i}) в соответствии с системой показателей развития станкостроительной отрасли, указанной в табл. 2.

- функция $R(C_i)$, которая показывает насколько желательно нахождение станкостроительной отрасли РФ в состоянии C_i :

$$R(C_i) = \sum_{k=1}^3 \theta_k C_{ki}, \quad (2)$$

где θ_k – весовой коэффициент k-ой группы показателей.

- набор мер регулирования $A = \{A_0, A_1 \dots A_k\}$;
- модель принятия решений $T(C_i, A_k C_j)$, показывающая вероятность перевода станкостроительной отрасли РФ из состояния C_i в состояние C_j посредством применения A_k меры регулирования.

Целью государства является выбор и применение таможенной политики в отношении импорта продукции станкостроительной отрасли $\pi(C_i)$, которая максимизирует общую функцию полезности:

$$U^\pi(C) = E_\pi[\sum_{t=0}^T R(C_t)], \quad (3)$$

то есть для текущего состояния станкостроительной отрасли РФ выбирает такую последовательность мер, которая переводит ее из текущего состояния в наиболее благоприятное ожидаемое состояние.

Следовательно, государству следует выработать такую таможенную политику π^* , которая позволит для каждого состояния станкостроительной отрасли РФ C_t поставить в соответствие набор мер A_t , так что $U^\pi(C) \rightarrow \max$.

Максимизация целевой функции достигается тогда, когда, оценив текущее станкостроительной отрасли РФ $R(C_t)$, государство вырабатывает такой комплекс мер таможенного регулирования, который с наибольшей вероятностью в соответствии с моделью $T(C_t, A_k C_{t+1})$ переведет станкостроительную отрасль РФ в наилучшее состояние C_{t+1} :

$$U^\pi(C_t) = R(C_t) + \max_{A_k} \sum_{C_{t+1}} T(C_t, A_k C_{t+1}) \cdot U^\pi(C_{t+1}). \quad (4)$$

Проблемами, возникающими при использовании такого подхода, являются: (1) отсутствие знания о будущем состоянии станкостроительной отрасли РФ C_{t+1} , следовательно, и значения целевой функции в будущие периоды времени $U^\pi(C_{t+1})$; (2) отсутствию сведений о модели перевода станкостроительной отрасли РФ из состояния C_t в состояние C_{t+1} после применения мер таможенного регулирования $T(C_t, \pi_t(C_t), C_{t+1})$.

Для решения обозначенных проблем следует произвести замену функции полезности $U^\pi(C_{t+1})$ в период $t + 1$ на ее оценку $U^\pi(\widehat{C}_{t+1})$:

$$U^\pi(C_{t+1}) \cong U^\pi(\widehat{C}_{t+1}) = f(\pi(C), x(C), w), \quad (5)$$

где $f(\pi(C), x(C), w)$ есть некоторая функция, принимающая на вход возможный набор мер таможенного регулирования π , прочие факторы x , оказывающие влияние на изменение состояния C станкостроительной отрасли РФ, и присваивает им некоторые коэффициенты w . Наличие $f(\cdot)$ позволит заменить $\sum_{C_{t+1}} T(C_t, \pi_t(C_t), C_{t+1}) \cdot U^\pi(C_{t+1})$ на $f(\pi(C), x(C), w)$ в целевой функции полезности так, что:

$$U^\pi(C_t) = R(C_t) + U^\pi(\widehat{C}_{t+1}) = R(C_t) + f(\pi(C), x(C), w). \quad (6)$$

Поиск функции $f(\pi(C), x(C), w)$ есть задача построения детерминированной модели, решение которой заключается в сборе исторических сведений о влияющих на развитие станкостроительной отрасли факторах и оптимизация параметров w , таким образом, чтобы разница между оцененным результатом и действительностью была минимальной по заданной метрике:

$$\varphi^{error}[f(\pi(C), x(C), w), C] \rightarrow \min. \quad (7)$$

Детерминированное моделирование можно охарактеризовать как поиск статистически значимых зависимостей между зависимой переменной и отобранными факторами на заданном временном интервале.

Тогда, зная степень влияния таможенной политики π_t на целевые показатели деятельности предприятий станкостроительной отрасли РФ C_{t+1} , поиск оптимальной таможенной политики π_t^* можно проводить итерационно, как показано на рис. 11.

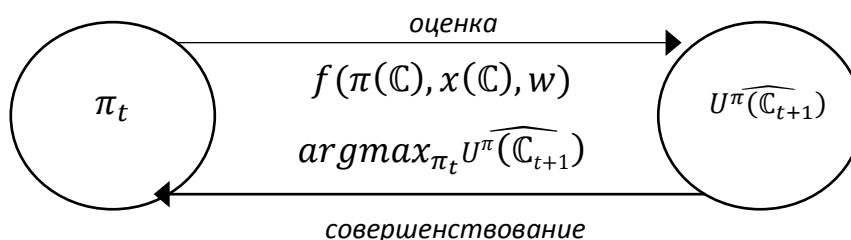


Рисунок 11. Процедура оптимизации регулирующей политики (разработано автором)

Учитывая особенности государственного регулирования, основанного на планировании, функция полезности $U^\pi(C_t)$ для определения эффективности таможенного регулирования должна соответствовать следующим свойствам:

1. Данная функция убывает при снижении значений аргументов, и возрастает при их росте. То есть, чем сильнее негативное отклонение показателей от планируемых, тем меньшую полезность несут принятые меры, следовательно, ниже их эффективность.
2. При уменьшении оставшегося времени большие веса присваиваются текущим состояниям и применяемым мерам. Это обусловлено тем, что чем меньше осталось времени до достижения запланированных показателей развития станкостроительной отрасли РФ, тем больше штраф за отрицательное отклонение от плана из-за снижения гибкости политики в краткосрочной перспективе.

Таким образом, функцию полезности применяемых мер таможенного регулирования в целях развития станкостроительной отрасли РФ можно определить как:

$$U^{\pi}(C_t) = e^{\frac{t}{T}} \cdot \sum_{j=1}^n \varphi_j \Delta_{\%} C_j^{(t)}, \quad (8)$$

где U^{π} – функция полезности;

C_t – состояние системы в момент времени t ;

$\Delta_{\%} C_j^{(t)}$ – процентное отклонение значения j -го признака в момент времени t от требуемого значения в период T ;

φ_j – вес, придаваемый каждому из показателей.

В данном случае $C_j^{(t)}$ определяется на основании $f(\pi(C), x(C), w)$, как оценка состояния станкостроительной отрасли РФ. Эффективность мер таможенного регулирования определяется минимизацией отклонений фактических показателей деятельности станкостроительной отрасли РФ от запланированных. Поиск оптимальной таможенной политики π_t^* осуществляется в результате итеративного подхода в рамках пяти этапов:

1. осуществляется прогноз/симуляция факторов, влияющих на показатели развития станкостроительной отрасли РФ, на один интервал времени вперед;
2. из множества мер таможенного регулирования выбирается некоторая политика π_{t+1} ;
3. при помощи $f(\pi(C), x(C), w)$ происходит оценка $C_j^{(t+1)}$ и оценивается $U^{\pi}(\widehat{C}_{t+1})$;
4. сохраняются данные из этапов 1-3 в формате $(t, T, x_t, \pi_t, U^{\pi}(C_t))$;
5. в результате множества итераций симуляций накапливается знание о том, к какому результату привели различные меры таможенного регулирования, принятые в изменяющихся макроэкономических условиях и эти знания используются для выбора такой π_t , которая в условиях (t, T, x_t) , максимально близким из имеющегося опыта, привела к наибольшей $U^{\pi}(C_t)$.

Таким образом, предложенная методика оценки степени влияния мер таможенного регулирования на показатели развития станкостроительной отрасли РФ и оптимизации таможенной политики в целях содействия развитию станкостроительной отрасли РФ позволяет унифицировать процедуру проведения оценки регулирующего воздействия, повысить эффективность и прозрачность применяемых мер, повысить скорость принятия решения. Предложенная методика после адаптации с учетом специфики показателей, факторов и целевой функции также может найти применения в других областях, связанных с оценкой эффективности управленческих решений.

На основании проведенного исследования было сформулировано понятие эффективности таможенного регулирования в целях развития станкостроительной отрасли. Предложена усовершенствованная методика оценки эффективности таможенного регулирования в системе развития станкостроительной отрасли. Составляющими методики являются принципы, концептуальные положения, определяющие сферу ее применимости; набор факторов, оказывающих влияние на регулируемый объект, набор показателей, позволяющих изучать изменения регулируемого объекта, комплекс моделей, позволяющих количественно оценить силу влияния различных мер регулирующего воздействия на регулируемый объект.

ЛИТЕРАТУРА

1. Киселев А.А. Совершенствование механизма повышения эффективности таможенного регулирования станкостроительной отрасли Российской Федерации. // Инновации и инвестиции. 2019. № 7. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=41396660>.
2. Шевченко И.К., Костенко М.А., Федотова А.Ю. Генезис моделей оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов в социально-экономическом развитии: зарубежный опыт и Российская перспектива // Известия ЮФУ. Технические науки. 2012. №8. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/genezis-modeley-otsenki-reguliruyuschego-vozdeystviya-proektov-normativnyh-pravovyh-aktov-v-sotsialno-ekonomicheskom-razviti>.
3. Зембатов М.Р. Оценка регулирующего воздействия в зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ и перспективы Российской экономики // Проблемы экономики и юридической практики. 2018. №5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-reguliruyuschego-vozdeystviya-v-zarubezhnyh-stranah-sravnitelno-pravovoy-analiz-i-perspektivy-rossiyskoy-ekonomiki>.
4. Меньшикова Г.А., Миронова А.А., Пруель Н.А. Оценка регулирующего воздействия как общественная экспертиза управленческих решений // Вестник СПбГУ. Серия 12. Социология. 2016. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-reguliruyuschego-vozdeystviya-kak-obschestvennaya-ekspertiza-upravlencheskih-resheniy>.
5. Волошинская А.А. Оценка регулирующего воздействия в России и в мире: одно сходство и семь различий // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. №49. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-reguliruyuschego-vozdeystviya-v-rossii-i-v-mire-odno-shodstvo-i-sem-razlichiy>.
6. Цыганков Д.Б. Внедрение оценки регулирующего воздействия в Российской Федерации – на пути к «умному» регулированию? / Коллоквиум «Оценивание программ и политик: методология и применение»: Сборник материалов. – М., ГУ-ВШЭ, 2010. – Вып. V.
7. Арзамасов Ю.Г. Оценка регулирующего воздействия: понятие, функции, проблемы институализации // Право и образование. 2013. № 11. С. 4–17.
8. Давыдова С.Г., Притула О.Д. Факторы и условия обеспечения качества проведения процедуры оценки регулирующего воздействия регионального законодательства на развитие предпринимательской деятельности // Среднерусский вестник общественных наук. 2017. №3. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=29677722>.
9. Тургель И.Д., Панзабекова А.Ж. Оценка регулирующего воздействия в постсоветских странах: результаты, проблемы, перспективы // Управленческие науки. 2018. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-reguliruyuschego-vozdeystviya-v-postsovetskih-stranah-rezultaty-problemy-perspektivy>.
10. Шестоперов О.М., Смирнов С.В. О ходе внедрения оценки регулирующего воздействия в субъектах РФ: некоторые итоги мониторинга // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-hode-vnedreniya-otsenki-reguliruyuschego-vozdeystviya-v-subektah-rf-nekotorye-itogi-monitoringa>.

Kiselev Aleksandr Aleksandrovich

Russian customs academy, Lyubertsy, Russia

E-mail: kiselevalexander.rta@gmail.com

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=1059429

Methodology for assessing the effectiveness of customs regulation in order to develop the machine tool industry of the Russian Federation

Abstract. The customs service acts as the main regulator of foreign trade, influencing the development and functioning of sectors of the national economy, including the development indicators of the machine tool industry of the Russian Federation. The list of tasks of customs regulation includes supporting the competitiveness of domestic enterprises' products in the domestic market, supporting the investment attractiveness of the machine tool industry, creating conditions for progressive changes in the production of the industry, supporting the development of the machine tool industry and facilitating the integration of the industry into the global economy. In this regard, there is an objective need to improve the methodology for improving the efficiency of customs regulation by developing a reasonable approach to the selection of customs regulation measures in order to achieve the planned development indicators of the machine tool industry.

The assessment of the effectiveness of customs regulation is based on an understanding of the essence of efficiency itself. In this regard, the article reflects approaches to understanding efficiency as an economic category, the effectiveness of state regulation in general, and the effectiveness of customs regulation in particular, discloses the results of customs regulation of the machine tool industry and their recipients.

The article discloses the conceptual provisions for assessing the effectiveness of customs regulation, including approaches and levels of its implementation, formalized principles of assessment, groups of indicators of changes in the results of activities of enterprises of the machine tool industry and factors that influence these results.

The author proposes a methodology for assessing and improving the efficiency of customs regulation, which formalizes the approach to analyzing the state of the industry, introduces the concept of "utility function" as a way of taking into account the degree of influence of customs regulation measures on the development indicators of the industry, taking into account the benefits and costs of such regulation, defines the approach to choosing customs measures regulation to achieve the planned development indicators of the machine tool industry. The scientific results presented in this article are part of the author's dissertation research.

Keywords: customs regulation; customs regulation efficiency; valuation methodology; machine tool industry; mathematical modeling