

Аналіз ефективності державних рішень Метод витрат та вигід

11 листопада 2016 року

**Олена Бессєдіна
Київська школа економіки**



Етапи процесу прийняття ефективних рішень

Визначити
проблему

Визначити
рівень
(центральный,
місцевий)

Зібрати та
проаналізувати
дані

Розробити
альтернативи
Провести
консультації

Запровадити
найкращу
альтернативу

Формування політики

- Визначити цілі політики (державного втручання)
- Визначити зацікавлені сторони (стейкхолдерів)
- Визначити бажані та небажані наслідки політики
- Визначити правила для порівняння альтернатив
- Розглянути різні варіанти, включно зі статусом-кво (відмова від державного втручання)



Формування політики. Оцінка альтернатив

- Обрати відповідні методи і правильно їх застосовувати
- Оцінити очікувані результати та наслідки кожного альтернативного заходу політики
- Визначити, чи передбачені результати дозволяють досягнути бажані цілі



Методи аналізу ефективності альтернатив

- Метод мінімізації витрат (Cost-minimization analysis)
- Метод ефективності/результативності витрат (Cost-effectiveness analysis)
- Метод корисності витрат (Cost-utility analysis)
- Метод витрат і вигід (Cost-benefit analysis)

Метод мінімізації витрат

Мета: Мінімізація витрат для досягнення певного визначеного результату (вигоди)

Витрати можуть бути:

- Прямі (матеріали, зарплата)
- Непрямі (втрачений прибуток/можливість)
- Нематеріальні (тобто моральні питання)

В ММВ припускається, що різні альтернативи забезпечують однаковий результат і обирається варіант з найнижчою вартістю.



Метод ефективності/результативності витрат

- Цей метод порівнює відносні витрати і вигоди різних методів для досягнення результату.
- Цей метод вимірює витрати в загальній грошовій вартості і ефективність варіанту у фізичних одиницях (наприклад кількість врятованих).
- Аналіз ефективності витрат часто використовується у сфері медичних послуг, освіти, де можна чітко визначити результат і немає необхідності його монетизувати.



Метод корисності витрат

- МКВ додає поняття корисності: вартість або цінність певного результату для індивіда чи для суспільства
- Цей метод можна розглядати як різновид МЕВ, яким вимірюється тільки один аспект, а саме якість життя. Часто використовується такий показник, як кількість років з поправкою на якість життя (QALY)
- Перевага цього методу у тому, що він дозволяє враховувати саме якість життя. Наприклад, лікування може продовжити життя, але людина може залишитися інвалідом, тобто якість життя погіршується.



Метод аналізу витрат та вигід (1)

- Аналіз витрат і вигід є аналітичною процедурою, яка оцінює економічну ефективність певного заходу політики або проекту (програми). Цей метод переводить всі витрати і вигоди у грошову форму і визначає, чи переважають вигоди над витратами. Аналіз витрат і вигід є доцільним для оцінювання ефективності регулювання оскільки запровадження заходів регулювання ринку – це завжди компроміс між втратами одних суб'єктів та вигодами інших.
- Хоча цей метод є цінним інструментом, проте він вимагає багато даних для аналізу і може забирати багато часу. Тому не деякі питання краще відповідати, використовуючи менш вичерпні методи аналізу, презентовані раніше.
- Аналіз витрат і вигід надає сумарну статистику по економічній ефективності проекту, проте економічна складова є лише одним з аспектів оцінки.



Метод аналізу витрат та вигід (2)

- Концепція аналізу виникла завдяки Жулю Дюпюї у 1848.
- З 1930-х років аналіз витрат та вигід вимагається американським законодавством для інфраструктурних проектів
- Нині широко застосовується та вимагається на законодавчому рівні в США, Великій Британії, Канаді та країнах ЄС.
- Варіанти проведення аналізу витрат та вигід передбачено Законом України «Про засади регуляторної політики» в рамках аналізу регуляторного впливу.



Метод аналізу витрат та вигід (3)

Для аналізу розраховуються такі показники:

PVB (present value of benefits – сума поточної вартості всіх вигод)

PVC (present value of costs – сума поточної вартості всіх витрат)

NB = PVB – PVC (Net benefit – чиста вигода)

Поточна вартість - це дисконтована вартість всіх вигід та витрат, тобто вартість, яка враховує ефект часу.



Метод аналізу витрат та вигід (4)

Цей метод може засовуватися як для порівняння (обирається варіант з найбільшою чистою вигодою), так і для прийняття рішення щодо окремого варіанту.

У цьому випадку використовується **критерій Калдора-Хікса**:

Проект (програма) вважається доцільною, якщо чиста вигода є позитивною, тобто якщо загальні вигоди перевищують загальні витрати.

Примітка: цей критерій не гарантує, що всі групи зацікавлених осіб будуть мати чисту позитивну вигоду.



Метод аналізу витрат та вигід (5)

- З точки зору економічного аналізу, **вигоди** від політики полягають у збільшенні кількості благ (ресурсів), доступних до використання у суспільстві, з врахуванням ефектів їх розподілу між різними соціальними групами. *Цінність* отриманих в результаті здійснення проекту благ має визначатись у відповідності з готовністю споживачів платити за ці блага – тобто, використовуючи термінологію мікроекономіки, – за *приростом надлишку споживачів*.
- **Витратами** є вигоди від найкращого альтернативного способу використання ресурсів, які будуть витрачені для реалізації проекту.
- Істотна різниця між фінансовим і економічним аналізом полягає у *складі вигід і витрат*, пов'язаних з запровадженням політики.

Метод аналізу витрат та вигід (7)

- Кожна витрата/вигода повинна вимірюватися на щорічній основі (за можливості).
- Вигоди та витрати, які відбуваються у майбутньому, мають дисконтуватися.
- Коли значення витрат і вигід невідомі, то використовуються очікувані значення, для розрахунку яких потрібен розподіл ймовірності.
- В деяких випадках, можуть використовуватися вторинні дані для розрахунку очікуваних ефектів.



Етапи аналізу витрат та вигід

Аналіз витрат і вигід будується навколо наступних питань, які можуть також розглядатися як кроки/етапи аналізу:

- Хто є зацікавленими сторонами (які витрати та вигоди слід включити)?
- Як оцінити витрати і вигоди (економічна оцінка чи бухгалтерська)?
- Як оцінити витрати і вигоди, які відбуваються в різних часових рамках (яка дисконтна ставка)?
- Які обмеження існують (невизначеність, соціальні аспекти)?



Етап 1: Визначення впливів

При визначенні відповідних зацікавлених осіб та впливу політики на них слід враховувати:

- Географічний фактор
- Соціальні групи
- Рівень організації групи
- Витрати, пов'язані з регулюванням, складаються як з прямих, так і непрямих (неявних) витрат
- Вигоди – це очікувані позитивні результати реалізації заходів політики (наприклад, державного регулювання)
- Слід зазначити, що часто вплив від потенційних витрат і вигід зазнають сторони, на яких безпосередньо спрямована політика



Етап 1: Визначення впливів: витрати

- До **прямих** витрат відносяться ресурси, необхідні для запровадження регулювання (наприклад, фінансування субсидій, компенсацій тощо). Величину цих витрат досить легко визначити за даними про видатки бюджету на здійснення відповідних заходів.
- До **непрямих** витрат відносяться витрати окремих суб'єктів та суспільства в цілому від обмежень, що накладає державне регулювання на ринкове середовище. Це, зокрема, недоотримані прибутки виробників відповідної продукції внаслідок обмеження їх рівня рентабельності, тарифних, митних обмежень тощо. До цих витрат доцільно віднести також втрати споживачів від збільшення цін або обмеження споживання.



Етап 1: Визначення впливів: ВИГОДИ

- Вигоди також можуть бути прямі і непрямі
- До складу прямих вигід від державного регулювання, наприклад, відносять збільшення відрахувань до бюджетних та позабюджетних фондів тощо.
- До непрямих вигід можна віднести зменшення втрат часу, зменшення витрат на споживання та виробництво (зменшення альтернативних витрат), покращення здоров'я громадян, чисте повітря тощо.



Етап 2. Монетизація витрат та вигід

- Ключова проблема аналізу – як визначити цінність вигід і витрат у грошовому еквіваленті
- Вигоди і витрати по проекту у економічному аналізі оцінюються не за фактичними ринковими цінами, які здебільшого викривлені впливом різноманітних факторів провалів ринку (зовнішніх ефектів, існування монополій, недосконалої інформації тощо) та державного втручання, а за ефективними (т. зв. тіньовими) цінами – альтернативній вартості ресурсів з точки зору економіки в цілому.
- Для певних благ ринки взагалі не існують, у такому випадку використовуються як кількісні (подібних ринкових благ), так і якісні методи оцінки (опитування).



Альтернативна вартість

- Використання ресурсів на одні цілі неминуче виключає можливість іншого їх використання. Альтернативна вартість використовуваного певним чином ресурсу визначається цінністю, яку він міг би мати при використанні найкращим з можливих альтернативних способів.
- Концепція альтернативної вартості є простим, але потужним знаряддям, що відіграє центральну роль в аналізі витрат і вигід.
- Згідно з концепцією альтернативної вартості, грошова оцінка ресурсів відображає їх цінність при найкращому альтернативному використанні.



Готовність платити

- При оцінці вигоди оцінюються зміни добробуту з точки зору суб'єкта, на якого впливає політика: йдеться про приріст добробуту людини за її оцінкою.
- Найкращий спосіб це визначити - отримати відповідь на запитання: скільки максимально людина погодиться віддати (заплатити) за отримання тих чи інших вигід, чи за уникнення тих чи інших витрат.
- Проблема визначення цінності для людей тих чи інших вигід і витрат на підставі їх поведінки у реальному житті (тобто на підставі рішень, які приймають люди), є центральною проблемою у аналізі вигід і витрат.



Етап 3. Витрати і вигоди у різних періоди: дисконтування

- Помилково просто підсумовувати значення вигід і витрат, що виникають у різних проміжки часу, оскільки гривня сьогодні не дорівнює гривні завтра. Тому при аналізі майбутніх витрат та вигід слід враховувати фактор часу і застосувати дисконтування.
- Дисконтування майбутніх вигід і витрат, на відміну від фінансового аналізу, має здійснюватися не за ринковою вартістю капіталу, а за суспільно ефективною ставкою дисконтування, яка відображає суспільні переваги між сьогоднішнім і майбутнім споживанням.
- Ставка дисконту для суспільних проектів - дуже часто є результатом політичного рішення, яке, однак, може базуватись на тих чи інших теоретичних підвалинах.

Приклад (1)

Визначення проблеми: Висока смертність/травматизм на дорогах через вживання алкоголю водіями

Можливі інструменти політики:

- Підвищення акцизу на алкоголь (ціль: зменшити вживання алкоголю)
- Підвищення штрафів за водіння у нетверезому стані (ціль: зменшення нетверезих водіїв на дорогах)
- Зміни у навчанні майбутніх водіїв (ціль: зміна поведінки/ставлення до водіння у нетверезому стані)

Приклад (2)

Проаналізований інструмент політики: Збільшення акцизу на алкоголь

Зацікавлені сторони:

- виробники і споживачі на ринку алкоголю
- водії та пасажир
- бізнес

Витрати:

(1) Втрати в соціальному надлишку (social surplus) на ринках алкоголю

Зацікавлені сторони: виробники і споживачі на ринку алкоголю



Приклад (3)

Вигоди:

(1) Скорочення загиблих в результаті водіння нетверезими молодими і літніми водіями

зацікавлені сторони: водії та пасажери

(2) Зменшення кількості нефатальних нещасних випадків

зацікавлені сторони: водії та пасажери

(3) Зменшення втрат, пов'язаних зі здоров'ям та продуктивністю

зацікавлені сторони: люди, які вживають алкоголь, бізнес



Порівняння альтернатив (1)

- Аналіз витрат та вигід може застосуватися для порівняння економічної ефективності різних альтернатив
- Проте чимало інших факторів можуть впливати на ефективність того чи іншого інструменту політики.
- Наприклад, впровадження інструменту може бути політично недосяжним.
- Тому, важливо визначитися з критеріями і оцінити їх до порівняння альтернатив



Порівняння альтернатив (2)

Можливі показники:

Результативність

Гендерний аспект

Ефективність

Справедливість

Суспільна підтримка

Політична здійсненність

Адміністративна здійсненність



Оцінка політичної здійсненності

- Хто є учасниками політичного процесу?
- Які їхні мотиви та переконання?
- Які їхні політичні ресурси?
- На яких політичних рівнях буде ухвалена конкретна постанова?



Метод зваженої оцінки альтернатив (1)

Метод зваженої оцінки враховує різні критерії

Крок 1: Розробити форму

Показники	Альтернатива 1	Альтернатива 2	Альтернатива 3
Показник 1 (вартість)			
Показник 2 (результативність)			



Метод зваженої оцінки альтернатив (2)

У деяких випадках замість показників можуть
використовуватися цілі політики як критерії

Цілі	Альтернатива 1	Альтернатива 2	Альтернатива 3
Зменшення вартості			
Збільшення користувачів			



Метод зваженої оцінки альтернатив (3)

Крок 2: Оцінка показників (критеріїв або цілей)

Цілі	Альтернатива 1	Альтернатива 2	Альтернатива 3
Зменшення вартості	900	1,500	3,000
Збільшення користувачів	300,000	150,000	180,000

Цілі	Альтернатива 1	Альтернатива 2	Альтернатива 3
Зменшення вартості	30	50	100
Збільшення користувачів	100	50	60



Метод зваженої оцінки альтернатив (4)

Крок 3: Розробка шкали, відповідно до профілів людей,
що приймають рішення

Цілі	Ліберальна	Консервативна	Реформаторська
Зменшення вартості	0.5	0.7	0.3
Збільшення користувачів	0.5	0.3	0.7



Метод зваженої оцінки альтернатив (5)

Тип	Альтернатива 1	Альтернатива 2	Альтернатива 3
Ліберальний	65	50	80
Консервативний	51	50	88
Реформатор	79	50	72



Оцінка запровадженої політики

Методи оцінки

Неформальний	Змістовний	Формальне дослідження	Наукове дослідження
Свідчення, розповіді	Детальна, зворотній зв'язок	Розроблена, емпірична	Статистична порівняльна, причинно-наслідкова

Дякую!

