

## АНАЛИЗ ВЫГОД И ЗАТРАТ КАК ОДИН ИЗ ВАЖНЕЙШИХ МЕТОДОВ ОЦЕНКИ РЕГУЛЯТОРНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

*Шокиров Фаттох Фаррух угли*

*Начальник отдела Управления уголовного, административного  
и социального законодательства Министерства юстиции  
Республики Узбекистан.*

### АННОТАЦИЯ

В данной статье всесторонне рассматривается метод анализа выгод и затрат, широко применяемый в проведении оценки регуляторного воздействия во всем мире. Приводятся историко-теоретические данные, примеры с математическими исчислениями, раскрываются преимущества и недостатки анализа выгод и затрат.

### ABSTRACT

This article provides a comprehensive review of the benefit-cost analysis method, which is widely used in regulatory impact assessments worldwide. Historical and theoretical data are provided, examples with mathematical calculations are used, and the advantages and disadvantages of cost-benefit analysis are revealed.

**Ключевые слова:** СВА – анализ выгод и затрат, лицо принимающее решение, экономически невыгодные альтернативы, потенциальные затраты

**Keywords:** CBA – cost-benefit analysis, decision maker, economically unprofitable alternatives, potential costs

**Новизна работы:** в работе анализ выгод и затрат рассматривается комплексно, с применением математических примеров, что предлагает читателю удобство восприятия информации. Новизна работы также заключается в доступности излагаемого языка, применении теоремы Коуза, дополнительном упоре на принцип социальной справедливости в формировании отчетов оценки регуляторного воздействия.

**Методики исследования:** при работе с настоящей статьей были применены научно-аналитические методы, индуктивный метод формирования заключения, историко-сравнительный метод.

В современной оценке регуляторного воздействия применяется множество методов для всесторонней оценки различных вариантов регулирования. Анализ выгод и затрат, оценка эффективности затрат, фискальный анализ, консультации с заинтересованными сторонами, оценка влияния на окружающую среду и многое другое применяется в зависимости от ситуации и институциональных возможностей каждой страны или отдельно взятого лица, принимающего

решения (ЛПР).

Анализ выгод и затрат среди всех методов ОРВ является одним из наиболее часто применимых ввиду того, что сама оценка по сути состоит из расчета «за» и «против» и экономическая составляющая играет важную роль в любой политике.

Анализ выгод и затрат определяется как систематическая каталогизация воздействий как выгод (плюсы) и затрат (минусы), оценка в долларах назначенными весами, а затем определение предложения относительно статуса-кво по чистым выгодам (выгоды за вычетом затрат) или по соотношению выгод и затрат.

По поводу происхождения анализа выгод и затрат есть несколько позиций. Так, одна группа ученых придерживаются мнения что концепт СВА первым возник в США в 30ых года прошлого века. Также упоминаются работы Альберта Галлатина из Казначейства США (1808)<sup>1</sup>, Жюля Дюпюи (1844, по строительству мостов<sup>2</sup>) и Сен-Пьера (1708, по оценке выгод от улучшения дорог<sup>3</sup>), создавая представление о французском и американском прошлом СВА.

На сегодняшний день, в принятии решений результаты СВА, как и результаты ОРВ в целом, имеют рекомендательный характер и на практике СВА применяется для отсеивания экономически невыгодных альтернатив.

Главное преимущество анализа выгод и затрат при проведении ОРВ в денежном выражении результата, т.е. все варианты для ЛПР будут указаны с суммами выгод и затрат, которые можно сравнить между собой.

К примеру, СВА может выдать, что вариант А потребует изначальных затрат в 2 млн долларов, но в течение трех лет сумма окупится в двое, а вариант Б требует затрат в 600 тыс. долларов и доходов в 750 тыс. в трехмесячный срок. Здесь, ЛПР решает в зависимости от текущей возможности распределения ресурсов – стоит ли лишаться 2 млн сейчас для дополнительных 2 млн за три года, либо лучше потратить лишь 600 тыс. но со скорым возвратом и тратой остальных ресурсов на другие нужды.

С экономической точки зрения СВА удобен для небольших проектов с ограниченным кругом заинтересованных сторон, поскольку при больших реформах с охватом нескольких областей многие выгоды рассчитать чрезмерно сложно. Также, данный метод сравнительно слаб в отношении оценки

<sup>1</sup> <https://resource-allocation.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12962-021-00330-3>

<sup>2</sup> <https://www.bennettinstitute.cam.ac.uk/blog/cost-benefit-analysis/#:~:text=CBA%20is%20a%20method%20of,a%20French%20engineer%20and%20economist>

<sup>3</sup> <https://resource-allocation.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12962-021-00330-3>

отношений и выгод, которые нельзя прямо показать в денежном эквиваленте – «сколько стоит спасение человеческой жизни».

По данным исследования, проведенного в 2021 году (Wei Jiang and Rainer Marggraf) СВА в той или иной мере применялся в 197 странах с наибольшей популярностью в публикациях в США, Великобритании, Китае, Канаде, Австралии, Германии, Италии, Нидерландах и Франции<sup>4</sup>.

СВА в целях принятия законодательных решений состоит из следующих этапов:

1. Определение альтернативных сценариев, для которых будет проведен анализ выгод и затрат;
2. Определение групп лиц, на которые повлияет изменение в законодательстве;
3. Определение и расчет выгод и затрат для всех групп по каждому сценарию;
4. Приведение показателей в общий знаменатель – монетизация;
5. Анализ рисков и неопределенности.

Количество рассматриваемых сценариев зависит от возможности лица, проводящего оценку, но желательный минимум: сохранение статуса-кво, усиленный (макс. выгоды с большими затратами), легкий (минимальные затраты со сравнительно меньшей выгодой) и оптимальный (соотношение выгод к затратам с наибольшей положительной разницей).

Определение заинтересованных групп. Согласно теореме Коуза<sup>5</sup> если законодатель определит кому из двух сторон принадлежит право, стороны сами договорятся об оптимальной аллокации ресурсов (вторая сторона заплатит обладателю прав настолько, сколько для нее приемлемо). Эта теорема также как СВА хорошо работает в узкой локации – «право на одну речку между фермерами и одним заводом». При рассмотрении узкой сферы определить сторон намного легче, чем при принятии государственной программы на год или правил для целой отрасли.

Монетизация – этап с наибольшими вопросами, так как многие результаты от нормативных изменений сложно оценить деньгами (изменение климата, перемена привычек людей, нематериальные, моральные ценности).

*Как работать с затратами и выгодами, которые трудно оценить?*

Как отмечено выше, когда предлагаемые правила непосредственно регулируют товары, реализуемые на рынке, эффект сравнительно легко поддается денежной оценке. Но если речь идет о неторгуемых ценностях как

<sup>4</sup> <https://resource-allocation.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12962-021-00330-3>

<sup>5</sup> Смотрите <https://www.investopedia.com/terms/c/coase-theorem.asp>

уровень загрязнения воздуха или качество образования, то точное разграничение и оценка этих выгод уже сложна.

Важно максимальное отображение всех потенциальных затрат и выгод – тут необходимо применить цифры без ценников: число спасенных жизней, количество предотвращенных выбросов отходов; также нужно указывать на какое количество людей повлияют последствия от реализации данного предложения и вероятность наступления этих последствий.

Анализ неопределенности предполагает расчеты изменения показателей в зависимости от будущих переменных. Так, к примеру, насколько вырастет цена и спадет уровень пользования услугами такси если через три месяца по городу поднимется цена газового авто топлива.

При формировании отчета СВА для принятия той или иной политики также необходимо обратить внимание на принцип социальной справедливости. Анализ выгод и затрат рассчитывает влияние решения на общество в целом, при этом некоторые группы выигрывают, а другие проигрывают. Из-за этого, после оценки ЛПР может выбрать вариант не с самой высокой прибылью, а тот, который разумен экономически и социально справедлив.

*Пример: Решение о выгоде 5 разным группам по 10 долларов благоприятнее ЛПР чем решение, дающее одной группе лиц 100 долларов и отнимающее у трех других по 15 долларов – косвенно получается, что для общества +50 привлекательнее чем +55.*

Помимо вышеперечисленного:

в результатах СВА важно быть беспристрастным между монетизируемыми и немонетизируемыми последствиями – нельзя переводить монетизируемые последствия на первый план только из-за того, что там есть «красивые цифры»;

нужно остерегаться двойного зачисления выгод от одного и того же изменения<sup>6</sup> – если из-за улучшения ирригации повышается плодородность почвы на определенной территории, и вы засчитали «повышение плодородности» в выгоду, то повышение цены на эти земли уже заложено в «повышение плодородности» и указание повышения цены земли как отдельной выгоды уже будет двойным зачислением, которое преувеличивает действительный результат.

Говоря об эффективности метода СВА её противники указывают на тенденцию увеличения внимания к нематериальным ценностям и уход от исключительно экономической диктовки решений. Так, при администрации

<sup>6</sup> Смотрите <https://mises.org/mises-wire/how-cheat-cost-benefit-analysis-double-count-benefits#:~:text=Suppose%20there%20were%20an%20irrigation,that%20would%20be%20double%20counting>

президентов США 70-80ых годов XX века выгоды должны были превосходить затраты, а с решением президента Клинтона «превосходить» было заменено на «оправдать» тем самым давая возможность принятия затратных, но социально необходимых решений.

Также, высокая затратность СВА является значительным препятствием её более повсеместного применения. Для больших проектов в масштабах целой страны фигурирует чрезвычайно много факторов, отдельный расчет по которым требует множества специалистов из разных областей, а наличие переменных увеличивает объем работы в десятки раз.

Таким образом, можно прийти к следующим выводам о применении СВА в оценке регуляторного воздействия:

1. Исторически и сегодня.

В начале возникновения этот концепт был основополагающим в принятии решений из-за экономической обоснованности. Сейчас он также очень важен, но уже обходиться лишь анализом выгод и затрат в узком понимании нельзя, в реальном мире много денежно неопределимых, социальных и других эффектов.

2. Плюсы и минусы метода.

Главное преимущество СВА в удобстве сравнения разных вариантов из-за наличия общего ценового знаменателя. Также монетарная оценка дает хорошее представление о том, нужна ли данная реформа – реформа ради результата, а не ради самой реформы.

Минусы:

а) трудности метода в оценке масштабных проектов – чем больше круг действия реформ, тем больше требуется времени и институциональной мощи для проведения расчета всех факторов;

б) недостаточное внимание на денежно неопределимые факторы;

в) экономический расчет недостаточно учитывает распределение результатов в социуме, социальная справедливость против максимальной общей выгоды.

Итог: полноценную оценку регуляторного воздействия нельзя провести без анализа выгод и затрат, но СВА не даёт полной картины, поэтому нужно параллельно пользоваться и другими методами для создания полного отчета и принятия решения.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:**

1. Arzamasov, J., *Regulatory Impact Assessment: concept, function, problems of institutionalization*, 2012, National Research University “High school of economics”, Russia.
2. Ivanova, M., *Models and methods of regulatory impact assessment in public administration of Russia and foreign countries*, 2018, St. Petersburg state economics university press, monography.
3. Kirkpatrick, C., Parker, D., *Regulatory impact assessment and regulatory governance in developing countries*, 2004, public administration and development 24. 333-344, Published online in Wiley InterScience (www.interscience.wiley.com) DOI: 10.1002/pad.310.
4. Radaelli, C., De Francesco, F., *Regulatory impact assessment*, 2015, chapter 15 in *The Oxford Handbook of Regulation*.
5. Pobedin, A., Fedulov, D., *Economic methods to assess the regulatory impact of normative legal acts*, 2016.
5. [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
6. [mises.org](http://mises.org)
7. [www.investopedia.com](http://www.investopedia.com)
8. [resource-allocation.biomedcentral.com](http://resource-allocation.biomedcentral.com)
9. [cyberleninka.ru](http://cyberleninka.ru)
10. [www.bennettinstitute.cam](http://www.bennettinstitute.cam).