

Пілотні Проекти Соціальної Допомоги

Семінар

**“Представлення та обговорення проміжних результатів впровадження
та оцінки пілотних проектів соціальної допомоги”**

Непрямі методи оцінки доходів: огляд

Януш Ширмер

2 березня 2010

Наше завдання:



У рамках *Пілоту #3*:

Проведення експериментів по розробці нових методів оцінки доходів в умовах України, з акцентом на методологію непрямой оцінки доходів (НОД), вперше розробленою Світовим Банком

- Дослідження декількох специфікацій методів НЕД
- Тестування застосування методології НОД у п'яти пілотних управліннях; результати експерименту не будуть використовуватися для надання реальної допомоги заявникам
- Використання результатів експериментів для прийняття рішень щодо застосування методу в Україні

У цій презентації:



- Ефективність системи СД
- Концепція НОД
 - Оцінка доходів на основі документів
 - Бальна методика оцінки доходів
 - Вибіркова оцінка доходів
 - Самовідбір
 - Оцінка на основі доходу чи оцінка, не пов'язана з доходом
- Процедура НОД
- Експеримент щодо НОД
- Застосування НОД

Ефективність системи СД



Діяльність системи надання СД в Україні є задовільною у питаннях адресності надання СД, якщо проводиться оцінка доходів.

- Як правило використовується *метод оцінки доходів на основі документів*.
- Також використовуються інші методи (бальна методика оцінки доходів, *оцінка доходів не на основі документів, вибіркова оцінка доходів та самовідбір*), але дещо нерегулярно/без чіткої процедури, інколи правил, часто через обмежені можливості (перевантаження службовців управлінь праці).

Щодо усіх видів трансферів (усі види допомоги й пільг в Україні) адресність є гіршою через відсутність відповідних правил і фізичних можливостей для проведення строгого тестування доходів при наданні допомоги/пільг.

Концепція НОД (1)



Метод НОД належить до інструментів надання СД, що:

- Визначає тих, хто найбільше потребує СД (зменшуючи помилки включення і виключення в систему СД), і
- Підтримує ефективне використання обмежених бюджетних коштів

НОД призначена для:

- Використання переваг сучасних підходів оцінки доходів
- Їх широкого і гнучкого застосування
- Створення найкращого набору методів для кожного виду СД
- Покращення дієвості методології надання СД

Концепція НОД (2)



НОД є “змішаною”, оскільки включає прямі й непрямі методи, як правило:

- Прямі: *Оцінка доходів на основі документів*: формальна перевірка доходів
- Непрямі: *Метод бальної оцінки доходів*: Оцінка доходу й/чи нужденності ґрунтується на “непрямих” спостережуваних/вимірюваних показниках, що пов’язані чи корелюють з умовами/доходами, які вони відображають, включаючи місце проживання і соціально-економічні характеристики

Інші підходи/методи до оцінки доходів включають:

- *Вибіркова оцінка доходів*
- *Самовідбір/ самоперевірка*
- Також у деяких випадках: *Оцінка доходів не на основі документів*

Оцінка доходів на основі документів



Оцінка офіційних доходів і активів, щоб визначити право заявників на отримання СД.

Включає перевірку нарахування заробітної плати, пенсій, СД, а іноді і банківських відомостей, транспортної документації тощо.

У багатьох випадках перевірка є автоматизованою і включає інформацію про податкові звіти, дані по безробіттю тощо.

Є ефективним у країнах з невеликою часткою тіньової економіки, де значна частка доходів, витрат і багатства є формальними, монетизованими та добре задокументованими. Екстенсивна перевірка інформації сприяє відкритості й довірі (за умови, що вона здійснюється стандартним чином з рівним ставленням до усіх заявників).

Як правило, впровадження є дорогим, а також адміністративно і технічно складним в країнах СНД з високим рівнем неофіційного ринку праці. Він широко використовується в США.

Метод бальної оцінки доходів



Може включати:

- Формальну перевірку активів, що пов'язані з доходом (володіння автомобілем та іншими фінансовими та нефінансовими активами)
- Застосування економетрично оцінених коефіцієнтів моделі, як правило, на основі регресійної моделі, аналізу головних компонент, або інших методів
- Використання бухгалтерських формул, що розраховують "імпутований дохід" на основі результатів досліджень, наприклад, в економіці сільського господарства
- Призначення балів / рангів умовам життя, необхідності надання СД тощо.
- Використання "ваг надійності" різних частин інформації, з метою отримання резюмуючого балу (наприклад, методом Баєса описаного в наступних презентаціях цієї сесії)

Вибіркова оцінка доходів



Може бути використаний як дешевий варіанту ОДОД. Він може бути достатньо точним, у той час як вимагає менше зусиль для перевірки доходів домогосподарств. Замість всіх заявників, ретельно перевіряється тільки випадкова невелика вибірка домогосподарств.

Математичні / статистичні науки і багато результатів практичного застосування формують міцну основу для формування вибірки домогосподарств для перевірки у відповідності зі строгими процедурами (вибірка не може бути сформована довільно співробітниками управлінь праці).

Якщо ця процедура не порушена деякими винятковими подіями, то цей метод може вважатися кращим недорогим методом, який є справедливим, прозорим і надійним. Його ефективність може бути посилена шляхом дотримання деяких санкцій щодо надання неправдивої інформації.

Самовідбір



Широко використовується в багатьох країнах. Люди визначають самі чи заявляти на отримання СД і можуть просто вирішити не подаватись, якщо вони вважають, що не мають права на отримання СД. Цьому сприяють наступні фактори:

- Наявність у населення точної інформації, на основі якої особи, які не можуть претендувати на отримання СД або чий шанси на отримання СД є дуже низькими, не подаються
- Наявність санкцій щодо надання неточної інформації або соціального тиску, що перешкоджає шахрайству
- Невисокий рівень СД (зведений до мінімуму в натуральній формі або фінансова підтримка) у поєднанні з високим зусиллями (часу) під час подання заяви, що дестимулює людей з високими доходами або тих, хто міг би використовувати час, необхідний для подання заявки, на заробляння грошей іншим способом

Самовідбір є відносно дешевим методом, однак може розглядатись як несправедливий, це може привести до низької точності адресності (висока помилка включення і виключення в систему СД – велика кількість тих, хто не отримує СД, хоча має на це право).

Оцінка на основі доходу чи оцінка, не пов'язана з доходом



Важлива відмінність:

- **Оцінка на основі доходу** – базується на принципі “потоків” (розрахунок/оцінка доходів)
 - Формальний (задекларований) дохід
 - Неформальні доходи, включаючи імпутований дохід від активів
- **Інші методи** – базується на принципі “запасу”
 - Оцінка
 - Умов життя
 - Рівня споживання
 - Оцінка комунальних послуг
 - Потреба в СД через ситуацію зі здоров'ям, інвалідністю тощо

В Україні в основному застосовується оцінка на основі доходу. Рекомендується розробити і пілотувати деякі альтернативні методи оцінки, не пов'язані з доходом.

Процедура НОД (1)



НОД у тому вигляді, яка розроблена Світовим Банком, націлена на оцінку загального доходу.

Загальний дохід розбивається на дві категорії:

1. дохід, що легко перевірити (задекларований дохід – ЗД), – офіційна зарплата, пенсії, допомоги і
2. дохід, що важко перевірити (незадекларований дохід – НД), отримується, наприклад, від самозайнятості, використання земельних ділянок чи неофіційної діяльності.

Загальний дохід визначається як сума:

$$\text{ЗД} + \text{НД}$$

ЗД декларується заявниками і формально перевіряється управлінням праці.

НД визначається соціальним інспектором чи іншим працівником управління праці на основі показників НД, що отримані з допомогою економетричної моделі чи інших методів.

Процедура НОД (2)



Заявники надають інформацію про вибрані індивідуальні і побутові характеристики, які є важливими факторами при визначенні доходу, легко декларуються і перевіряються (показники доходу).

Індикатори включають, наприклад, демографічні та соціальні характеристики заявника та членів його / її сім'ї (таких як стать, вік, освіта, сімейний стан тощо), дані, пов'язані із зайнятістю (статус та галузь зайнятості), дані про володіння активами (наприклад, автомобіль), дані про житло (площа, # кімнат, обладнання), витрати на комунальні послуги, дані про землю і худобу, а також місце розташування (*область*, велике місто, мале місто, село).

Кожен показник має визначений коефіцієнт (вагу), що трансформує його на "частину" імпутованого доходу.

Застосування цих коефіцієнтів згідно з формулами і підсумування "частин" генерує загальну величину незадекларованого доходу

Додавання задекларованого доходу до незадекларованого (прогнозованого) формує загальний дохід сім'ї

Експериментування з НОД



Для формування оптимальних правил і процедур щодо НОД необхідно провести широкий набір експериментів:

- ❖ Експеримент як з оцінкою на основі доходу, так і з оцінкою, не пов'язаною з доходом (наприклад, пропозиція доповнення **“Акту інспекції”**)
- ❖ Експериментальне впровадження оцінки на основі балів, як-от
 1. Додаткове **джерело інформації**
 2. Інструмент **“Аналіз заявника”**
 3. Розширення існуючих методів (а не їх заміна), поступово впроваджене у вигляді **очікуючих пілотів** (наприклад, щодо тих, які впливають на надання СД), тільки у відібраних регіонах, для певних категорій заявників, хто:
 - страждають від хронічної (довгострокової) бідності
 - не мають формальних доходів чи проживають в регіонах з обмеженими можливостями для офіційної зайнятості
 - генерують більшість свого доходу у сільському господарстві чи від володіння несільськогосподарськими активами

Застосування НОД (1)



Змішаний характер НОД дозволяє об'єднати разом кілька підходів, щоб встановити "оптимальний набір" методів, що задовольняють ряду умов, зокрема:

- Політична прийнятність і фінансові можливості: НОД має давати результати, які можливо реалізувати в політичному та фінансовому вираженні.
- Простота, узгодженість, низька вартість та адміністративна реалізація: НОД має бути якомога простішою і підтримувати витрати на адміністрування СД на низькому рівні.
- Технічна здійсненність: У країнах з великим неформальним сектором перевірка офіційного доходу не дає можливості оцінити загальний дохід домогосподарств. Необхідно використовувати НОД, що поєднує оцінку офіційного та неофіційного доходів.
- Рівень прозорості та справедливості: методи оцінки повинні бути чіткими і відповідати вимогам соціальної справедливості.

Оцінка права на отримання СД повинна бути націлена на максимізацію адресності при прийнятних (низьких) витратах і прозорості, задовольняючи політичні/ програмні вимоги і умови справедливості (соціальна справедливість).

Застосування НОД (2)



Є кілька причин, через які НОД слід розглянути для застосування для потреб система СД в Україні:

- Міжнародний досвід показує, що цей метод може генерувати задовільні результати щодо адресності. Наприклад, близько 85% СД, для яких використовується НОД, у Чилі та Мексиці отримана найбіднішими 40% (два найнижчі квінтилі) домогосподарств, що вважається ефективним рівнем адресності.
- Існує значний міжнародний досвід застосування НОД для адресності СД, який може бути використаний в Україні.
- Він є більш ефективним у тих країнах, де відносно висока частка доходів генерується в неформальному секторі.

Застосування НОД (3)



НОД, спираючись на показники, що пов'язані з доходом, має деякі обмеження, які повинні враховуватися при прийнятті рішення про оцінку доходів:

- Результати, отримані за допомогою регресійної моделі, базуються на вибірці, яка, забезпечуючи розумне наближення, залишається випадковим набором даних, які завжди можуть містити певні **невідповідності**. З різних причин люди ніколи не забезпечують повністю точну інформацію (у зв'язку з помилками, небажання розголошувати інформацію тощо). У всіх обстеженнях домогосподарств по всьому світу дані про доходи, як правило, занижені.
- Моделі використовують дані того періоду, протягом якого проводилося опитування. Для України це було в 2008 році. Ці **дані не відображають доходи і зміни цін** після 2008 року. Крім того, моделі можуть не відображати випадки, коли відбулися деякі недавні зміни доходу домогосподарства.
- **Статичний характер** моделі вимагає неперервного збору даних про доходи, споживання й активи, на основі яких моделі мають бути поновлені. Це може стати дуже непростим завданням для співробітників СД і вимагати перерахунку показників, наближених до доходу, всіх заявників/отримувачів.
- Прогнозовані доходи, що оцінені регресійним методом НОД є **усередненими**. Хоча багато домогосподарств найімовірніше мають доходи, рівні або схожі з цими усередненими доходами, в деяких випадках фактичні доходи можуть суттєво відрізнятися.

Застосування НОД (4)



Методи НОД є перспективними, але їх впровадження може вимагати більш тривалого періоду. Швидшому впровадженню може сприяти:

- **Використання бюджетних коштів:** необхідно провести детальний аналіз витрат і дієвості системи СД, що може призвести до підвищення ефективності.
- **Національна база даних:** необхідно розпочати систематичний збір даних з урахуванням потреби методу НОД і посилити обмін даними між відповідними урядовими установами та іншими установами.
- **Аналітичні можливості:** Повинні бути створені і оснащені відповідними апаратними засобами і програмним забезпеченням спеціалізовані аналітичні підрозділи в МПСП та місцевих управліннях праці. Необхідно організувати професійну підготовку спеціалістів.
- **Вибіркова оцінка доходів:** Застосування сучасних методів статистики може бути введено за підтримки відповідних інструкцій і положень МПСП.