ALFRED JANC

OCENA EFEKTYWNOŚCI PRZEDSIĘWZIĘĆ ROZWOJOWYCH W WARUNKACH GOSPODARKI MIESZANEJ

Przedsięwzięcia inwestycyjne mają podstawowe znaczenie w sytuacji, w której rozwój ekonomiczny napotyka bariery ze strony zasobów. Ograniczone środki i zasoby, takie jak kapitał (zarówno krajowy, jak i w postaci dewiz), siła robocza, bogactwa naturalne, materiały i półprodukty, itd., mogą mieć wiele różnych zastosowań. Rozdział tych zasobów na różne cele, a więc np. na bieżącą produkcję dóbr produkcyjnych albo konsumpcyjnych lub tworzenie nowych zdolności wytwórczych zarówno w sferze produkcyjnej, jak i nieprodukcyjnej, stanowi środek realizacji celów rozwojowych danego kraju. Ograniczoność zasobów prowadzi przy tym do tego, iż używanie ich do realizacji jednego celu czyni je mniej dostępne lub całkowicie niedostępne w innych zastosowaniach. Rola decyzji inwestycyjnych jest w takich okolicznościach wyjątkowo ważna: z jednej strony inwestycje pochłaniają środki, które można by przeznaczyć na bieżącą konsumpcję, a z drugiej determinują przyszłe możliwości produkcyjne (i konsumpcyjne). Oznacza to związek zarówno z procesami tworzenia dochodu narodowego, jak i z podziałem tego dochodu. Możliwe staje się jednocześnie wykorzystywanie inwestycji do realizacji wielu różnych celów rozwojowych, takich jak przyspieszenie wzrostu gospodarczego, unowocześnianie gospodarki, tworzenie stanowisk pracy, likwidacja ubóstwa, likwidowanie dysproporcji w poziomie rozwoju poszczególnych regionów kraju itp.

Znaczenie decyzji inwestycyjnych podejmowanych w warunkach niedoboru zasobów rozwojowych jest podobne w różnych systemach gospodarczych i politycznych. Niezależnie od tego, czy analiza dotyczy gospodarki scentralizowanej czy gospodarki rynkowej, wpływ na rozwój gospodarczy i społeczny ze strony działalności inwestycyjnej jest podobny, choć odmienne mogą być mechanizmy decyzyjne i instrumenty uczestniczące w regulowaniu procesów inwestowania. W gospodarce scentralizowanej polityk centralny ingeruje w najwyższym stopniu zarówno w kształtowanie przyszłości za pomocą planów centralnych, jak i w bieżącą realizację tych planów. Oprócz samego planu centralnego wykorzystywane są w tym celu instrumenty sterowania ekonomicznego o charakterze imperatywnym i dyrektywnym. W warunkach gospodarki rynkowej, w której zakres ingerencji państwa w procesy produkcji i handlu jest ograniczony, wykorzystywanie zasobów inwestycyjnych regulowane jest poprzez grę sił rynkowych oraz – ewentualnie – instrumenty sterowania o charakterze indykatywnym. W rze-

czywistości nie jest łatwo doszukać się egzemplifikacji tych skrajnych rozwiązań, gdyż najpowszechniej we współczesnym świecie reprezentowane są gospodarki mieszane, w których w różnych proporcjach współistnieją interwencjonizm państwowy i rynek.

Model gospodarki, w której planistyczna ingerencja centrum w procesy ekonomiczne uzupełniana jest normami sterującymi o charakterze modyfikującym wpływ rynku na podejmowane decyzje, jest atrakcyjny koncepcyjnie w wielu regionach świata. Znaczenie tego modelu wzrasta w warunkach zmian systemowych w funkcjonowaniu systemów społeczno-ekonomicznych, kiedy pożądane jest regulowanie procesów decyzyjnych i wyborów dokonywanych przez podmioty gospodarujące, tak aby właściwe przemieszanie wpływów rynku oraz preferencji rozwojowych centrum umożliwiało unikanie marnotrawstwa zasobów rozwojowych.

Szczególnie pouczające w tym kontekście są doświadczenia krajów rozwijających się. Uzyskiwanie niepodległości przez wiele kolonii i terytoriów zależnych na przełomie lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych oznaczało w Trzecim Świecie renesans koncepcji centralnego planowania radzieckiego typu, jako tego sposobu regulowania procesów ekonomicznych i społecznych, dzięki któremu można osiągnąć podstawowe cele rozwojowe. Ówczesne zainteresowanie planowaniem scentralizowanym objaśnić można, odwołując się do wielu czynników, spośród których najważniejsze to: dążenie lokalnych administracji do sprawnego zapanowania nad lokalnym potencjałem, faktyczny rozpad wielu lokalnych rynków, zerwanie więzi z metropoliami, historyczny przykład Związku Radzieckiego i gospodarek Europy Wschodniej, wskazujący na związki planowania centralnego z osiąganiem takich celów, jak: rozwinięcie podstawowych gałęzi przemysłu, likwidacja bezrobocia, zlikwidowanie analfabetyzmu, stworzenie potencjału obronnego i in. Nie bez znaczenia jest również fakt – pomijany często w analizach – oparcia tworzonych ówcześnie elit rządzących w krajach Trzeciego Świata na absolwentach szkół i uniwersytetów Związku Radzieckiego i Europy Wschodniej. Kadry te uzupełniano ekspertami i doradcami, których zadaniem było wspomożenie lokalnej władzy m.in. w wysiłkach prowadzących do stworzenia nowych struktur administracyjnych i uporania się z problemami np. w sferze planowania. Pojawiły się w krajach rozwijających się ministerstwa planowania, centralne biura planowania, komisje planowania itp. Podjęte zostały wysiłki zmierzające do stworzenia planów gospodarczych i społecznych, zapoczątkowane zostały pierwsze „pięciolatki".

Nie potrzeba było zbyt wiele czasu, by okazało się, że ten „importowany" do Trzeciego Świata sposób regulowania procesów rozwoju za pomocą centralnego planowania nie daje spodziewanych efektów. Rzecz jasna, samemu wyliczaniu i opisowi przyczyn, jakie doprowadziły do fiaska tych koncepcji planistycznych, można by poświęcić odrębne opracowanie. Ogólnie stwierdzić należy, że próby przeniesienia doświadczeń radzieckich w znacznej liczbie przypadków odnosiły się do odmiennych warunków politycznych, społecznych, ekonomicznych, kulturalnych itp. W wielu krajach poszukiwania odpowiednich sposobów regulowania procesów rozwojowych dokonywane były w warunkach braku stabilizacji politycznej, konfliktów plemiennych i in., przy nieprzeprowadzeniu podstawowych reform ekonomicznych i społecznych. Gospodarka rynkowa, funkcjonująca nadal – choć w różnym zakresie w różnych krajach – domagała się uwzględnienia praw rynku w podejmowanych decyzjach rozwojowych.

Poszukiwanie nowej formuły regulowania procesów rozwojowych, po widocznym fiasku scentralizowanego modelu typu radzieckiego, już w drugiej połowie lat sześćdziesiątych doprowadziło do zwrócenia uwagi na inne – lepiej dostosowane do specyfiki rozwojowej krajów Trzeciego Świata – metody planowania społeczno-gospodarczego. W teorii ekonomii rozwijanej na Zachodzie uwagę zwrócono właśnie na problematykę formułowania propozycji inwestycyjnych oraz na kwestię analizy i oceny tych propozycji. Tak w krajach rozwijających się, jak i w organizacjach międzynarodowych i w krajach wysoko uprzemysłowionych, udzielających pomocy inwestycyjnej, od metod analizy i oceny przedsięwzięć inwestycyjnych zaczęto oczekiwać, aby – opierając się na kryteriach uznawanych za priorytetowe w rozwoju danego systemu społeczno-gospodarczego – służyły procesom planowania rozwoju i umożliwiały selekcję takich przedsięwzięć, które byłyby najbardziej wartościowe z makroekonomicznego i społecznego punktu widzenia.

Przełomowym wydarzeniem, które doprowadziło do wzrostu zainteresowania zagadnieniami analizy społecznych i makroekonomicznych wartości przedsięwzięć inwestycyjnych[1], było opublikowanie przez OECD w 1968 r. pracy pt. „Manual of Industrial Project Analysis". Autorzy tej pracy, Little i Mirrlees, jako pierwsi w sposób kompleksowy przedstawili istotę podejścia, określanego przez nich mianem analizy społecznej. Treści podręcznika z 1968 r. zostały następnie poszerzone i zmodyfikowane przez obu jego autorów w pracy opublikowanej w 1974 r. („Project Appraisal for Developing Countries"). Drugą – wręcz klasyczną – pozycję stanowi opublikowana przez UNIDO w 1972 r. praca pt. „Guidelines for Project Evaluation". Autorami metody zaproponowanej w tej pracy, nazywanej powszechnie metodą UNIDO, są Dasgupta, Sen i Marglin. W roku 1975 Squire i Van der Tak z Banku Światowego, organizacji udzielającej pokaźnej pomocy inwestycyjnej krajom rozwijającym się, opublikowali pracę zatytułowaną „Economic Analysis of Projects". Dokonali w niej adaptacji wielu idei zawartych w tych wcześniejszych pracach, a istniejącym koncepcjom nadali przekonujące walory praktyczne.

Metodologia planistycznej oceny efektywności przedsięwzięć rozwojowych, wyłożona w publikacjach OECD i UNIDO, została przyjęta nie tylko przez Bank Światowy. W podejściach stosowanych przez wiele instytucji i organizacji w różnych krajach, jak np. w Overseas Development Ministry w Wielkiej Brytanii, odpowiednich agencjach w Holandii, Szwecji, RFN, także w rozmaitych regionalnych i międzyregionalnych bankach rozwoju, wykorzystano dorobek OECD, UNIDO i Banku Światowego. Wszystkie metody oceny przedsięwzięć inwestycyjnych podejmowanych w krajach rozwijających się dorobiły się pokaźnego zbioru prac, artykułów i sprawozdań, rozbudowujących i uzupełniających teorię analizy społecznych kosztów i korzyści oraz opisujących praktyczne wykorzystanie owych metod.

Naczelnym motywem i główną treścią wszystkich tych prac i formułowanych podejść metodycznych było dążenie do objęcie procedurami analizy i oceny głównych

[1] Korzenie stworzonej metodologii, która zyskała nazwę analizy społecznych kosztów i korzyści, tkwią w trwającej od dziesięcioleci dyskusji na temat dobrobytu i alokacji zasobów. Zob. A. Janc, Analiza kosztów i korzyści w ocenie przedsięwzięć inwestycyjnych, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1984, z. 3; tenże, Zastosowanie analizy kosztów i korzyści do oceny inwestycji w krajach rozwijających się, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1986, z. 1.

celów społecznych i gospodarczych, a niejednokrotnie również politycznych, wynikających z przyjmowanych strategii rozwojowych. Wraz z opublikowaniem w roku 1968 podręcznika OECD zaakceptowana została – w obliczu fiaska planowania scentralizowanego – idea, iż metody używane do oceny przedsięwzięć inwestycyjnych w krajach rozwijających się powinny cechować się zdolnością do uwzględniania aspektów makroekonomicznych i społecznych. Podstawowe warianty metodyczne, różniąc się pod względem szczegółów rozwiązań, cechują się jednocześnie tym, że główne elementy metodologii – pozwalające dostrzegać w niej narzędzie, które może być wykorzystywane przez państwo jako ważny instrument planowania rozwoju oraz osiągania określonych celów rozwojowych – są dla nich wspólne. Wymienić należy tutaj przede wszystkim koncepcję „numeraire", stosowanie cen rozrachunkowych, a wśród nich parametrów narodowych, jak również zajmowanie się efektami zewnętrznymi przedsięwzięć inwestycyjnych.

Numeraire, tj. jednostka miary, w której wyrażane są wszelkie korzyści i koszty, sprowadza do wspólnego mianownika wszystkie wartości (koszty i korzyści), jakie pojawiają się w ocenie inwestycji. Poszukiwanie numeraire, jako elementu umożliwiającego analizę i ocenę poszczególnych zamierzeń z ogólnogospodarczego punktu widzenia, stanowi istotny fragment metodologii systemu społecznych kosztów i korzyści. W zasadzie jako jednostkę miary wybierać można dowolny towar lub dowolne zasoby, jednak wybór numeraire oznacza konieczność konsekwentnego stosowania owej miary w trakcie analizy w ocenie inwestycji. Dwie podstawowe metody oceny przedsięwzięć rozwojowych, zawarte w pracach Little'a i Mirrleesa oraz w „Guidelines" UNIDO, różnią się pod względem przyjętej jednostki miary. Jednostką rachunku w „Guidelines" jest łączna konsumpcja uzyskiwana dzięki przedsięwzięciu inwestycyjnemu. Little i Mirrlees obierają jako numeraire tzw. niezwiązany dochód społeczny, wyrażony w dewizach. Są to – innymi słowy – uzyskiwane dzięki przedsięwzięciu inwestycyjnemu dewizy, którymi rząd może swobodnie dysponować. Numeraire tego typu traktować można jako kategorię zbliżoną do kategorii oszczędności publicznych, które mogą posłużyć sfinansowaniu kolejnych przedsięwzięć inwestycyjnych. Little, w dyskusji nad walorami obu podejść, stwierdził, iż z psychologicznego punktu widzenia lepszy jest numeraire w postaci dochodu będącego w dyspozycji rządu, jako iż rezultaty prawie wszystkich analiz i ocen dotyczących przedsięwzięć inwestycyjnych w krajach rozwijających się przedstawiane są do rozpatrzenia przez organa rządowe.

To, czy rynek i mechanizmy nim rządzące mogą prowadzić do właściwej alokacji zasobów w krajach rozwijających się, było przedmiotem ożywionej dyskusji w literaturze na temat rozwoju przynajmniej już od początku lat sześćdziesiątych. Rezultatem tej dyskusji było rozpowszechnienie się twierdzeń ilustrujących niesprawności mechanizmu rynkowego oraz sugerujących, iż ceny rynkowe nie mogą służyć jako adekwatne parametry w planowaniu rozwoju, gdyż nie mierzą kosztu alternatywnego. W rezultacie społeczno-ekonomiczna wartość nakładów i wyników wyrażana jest w ramach analizy społecznych kosztów i korzyści na drodze odwoływania się do teorii wyceny dualnej czy rozrachunkowej. System cen rozrachunkowych ma stanowić narzędzie prawidłowego i sprawnego radzenia sobie z większością problemów wywoływanych niesprawnością rynków i zniekształceniami cen rynkowych.

Różne sposoby szacowania cen rozrachunkowych nie zawsze dają takie same rezultaty. Każda z wymienionych uprzednio metod oceny przedsięwzięć rozwojowych, opracowana dla potrzeb krajów rozwijających się, wyróżnia się własnym podejściem do kwestii definiowania i określania tych cen. W sytuacji, w której zalecenia ośrodków sterujących rozwojem koncentrują się na strategii otwarcia gospodarek krajów Trzeciego Świata ku zreformowanemu międzynarodowemu systemowi stosunków gospodarczych i handlu, szczególnego znaczenia nabiera propozycja odwołania się — w określaniu cen rozrachunkowych dla potrzeb oceny przedsięwzięć inwestycyjnych — do informacji o warunkach panujących na rynkach światowych. Koncepcja ta polega na założeniu, że kosztem alternatywnym wykorzystania zasobu jest — marginalnie — wkład, jaki zasób ten mógłby mieć (lub ma) w bilans płatniczy za pośrednictwem handlu zagranicznego, który staje się w tej metodzie „oknem, poprzez które wszystkie wartości wewnętrzne zrównywane są z wartościami światowymi"[2].

Szacowanie wartości wszystkich nakładów i wyników w cenach światowych zostało zasugerowane przez Little'a i Mirrleesa w pierwszej wersji ich podręcznika z 1968 r., a podejście to zostało w pełni zaprezentowane w ich książce z 1974 r. Rok później Squire i Van der Tak przyjęli to rozwiązanie w metodzie opracowanej na potrzeby Banku Światowego. Podejście takie wykorzystywane jest również przez inne instytucje udzielające pomocy rozwojowej, m.in. Międzyamerykański Bank Rozwoju, a także organizacje w RFN, Holandii i in. Little i Mirrlees uznali, że ceny międzynarodowe stanowią lepszą miarę faktycznych korzyści i kosztów niż ceny krajowe, które zawierają wpływy wszelkich zniekształceń i zakłóceń rynkowych, wymagając korekty.

Dla dóbr faktycznie uczestniczących w handlu międzynarodowym, importowanych albo eksportowanych, jako podstawę identyfikacji odpowiednich cen przyjmuje się ceny rzeczywiście płacone albo otrzymywane w wymianie z zagranicą. Little i Mirrlees używają koncepcji tzw. cen „granicznych" albo cen „ na granicy kraju" (border prices). Nie są brane pod uwagę cła, podatki eksportowe itp. Nie uczestniczące w handlu towary poddawane są procedurze dezagregacji, w rezultacie której wyłonione zostają komponenty uczestniczące w handlu i komponenty nie uczestniczące w handlu. Składniki uczestniczące w handlu wyceniane są w cenach światowych, a składniki nie uczestniczące w handlu są przedmiotem dalszego podziału i wyceny. Wartość światowa wszystkich komponentów danego towaru uczestniczących w wymianie międzynarodowej jest sumowana, a wartość reszty uczestniczącej w handlu określana jest na podstawie wkładu (udziału tej reszty) w określony towar.

Wiele cen rozrachunkowych obliczanych jest oddzielnie dla każdego projektu, odzwierciedlając specyfikę danego przedsięwzięcia. W teorii i praktyce analizy społecznych kosztów i korzyści wyróżniana jest jednak pewna kategoria cen rozrachunkowych, która obejmuje ceny charakteryzujące się powszechnością zastosowania w odniesieniu do wszystkich przedsięwzięć inwestycyjnych analizowanych i ocenianych w danym kraju w danym okresie. Owe ceny dualne, posiadające takie same wartości w ocenie wszystkich przedsięwzięć, nazywane są parametrami narodowymi (makroekonomicznymi, krajowymi).

[2] **R. S. Weckstein**, Shadow Prices and Project Evaluation in Less Developed Countries, „Economic Development and Cultural Change", Vol. 20, April 1972, No.3, s. 478 - 479.

Kategoria parametrów narodowych jest szczególnie ważnym elementem całej koncepcji. Łącząc mikroekonomiczną ocenę przedsięwzięć inwestycyjnych z celami makroekonomicznymi i społecznymi, odgrywa ona bardzo ważną rolę z punktu widzenia sterowania przez państwo procesami rozwoju. Sformułowanie parametrów narodowych przez ośrodek sterujący rozwojem i konsekwentne odwoływanie się do wartości tych parametrów tak w projektowaniu działalności inwestycyjnej, jak i w podejmowaniu decyzji rozwojowych, stanowi działanie zmierzające do pogodzenia mikro- i makroekonomicznych aspektów rozwoju. Kategoria parametrów narodowych umożliwia państwu sterującemu rozwojem w warunkach zdecentralizowania decyzji inwestycyjnych i produkcyjnych oddziaływanie na te decyzje i wpływanie na realizację celów makroekonomicznych i społecznych.

W literaturze z zakresu analizy społecznych kosztów i korzyści wyrażana jest sugestia, aby parametry narodowe były przedmiotem obliczeń na szczeblu określonego centralnego organu, zajmującego się oceną i/albo planowaniem inwestycji[3]. Organ taki, formułując wartości parametrów, miałby za zadanie uwzględniać preferencje władz politycznych kraju, jak również współdziałać z innymi organami planistycznymi. Oszacowane paramery narodowe miałby być traktowane następnie jako dane o znaczeniu uniwersalnym w dokonywanych analizach i ocenach przedsięwzięć inwestycyjnych.

Wybór parametrów narodowych jako pewnej jednolitej informacji przyjmowanej w sposób uniwersalny w ocenie inwestycji w danym okresie zależy od konkretnych realiów społecznych, ekonomicznych i politycznych danego kraju, w tym także od znaczenia nadawanego planom rozwoju i miejsca przedsięwzięć inwestycyjnych w tych planach. Najczęściej parametrami takimi są ceny rozrachunkowe kapitału (w postaci społecznej stopy dyskonta), kursy obcych walut (dualne kursy dewizowe) oraz rozrachunkowe stawki płac. Często wykorzystywane są także centralne szacunki odnoszące się do niektórych ważnych nakładów materiałowych, np. energii elektrycznej.

Działalność inwestycyjna, jak również funkcjonowanie stworzonego obiektu (zakładu, przedsiębiorstwa itp.) oznacza powstanie tak bezpośrednich kosztów i korzyści, jak i efektów pojawiających się w różnych sferach gospodarki i poza nią. Analiza społecznych kosztów i korzyści tym m.in. różni się od tradycyjnej finansowej oceny inwestycji, że uwzględnia owe pośrednie i wtórne efekty. Z punktu widzenia rozważań nad sterowaniem procesami rozwojowymi w warunkach gospodarki mieszanej ten walor analizy społecznych kosztów i korzyści jest szczególnie ważny, gdyż umożliwia m.in. uwzględnianie dystrybucji dochodu powstającego dzięki inwestycjom, wpływu technologii na wzrost gospodarczy, zajmowanie się związkiem między wzrostem, przedsięwzięciami inwestycyjnymi i ochroną środowiska.

W różnych metodach z zakresu analizy społecznych kosztów i korzyści kwestie uwzgledniania efektów zewnętrznych rozwiązywane są w różny sposób. Dwa podstawowe podejścia odpowiadają możliwości szerokiego i wąskiego rozumienia efektów zewnętrznych. Efekty te, w szerokim znaczeniu pojęcia, oznaczają czynniki, które do-

[3] Mattoo napisał w związku z tym: „Jeśli nie istnieje centralna organizacja planistyczna ani żaden inny organ ustalający i kontrolujący wartości parametrów narodowych, to przestają one istnieć jako takie i przybierają kształt parametrów lokalnych". **P. K. Mattoo**, Project Formulation in Developing Countries, 1978, s. 230.

prowadzają do występowania różnic między kosztami społecznymi a kosztami „prywatnymi" oraz między korzyściami społecznymi a korzyściami „prywatnymi". Takie ujęcie powoduje, że terminem tym można określić wszelkie przyczyny wywołujące rozbieżności między cenami rynkowymi a cenami rozrachunkowymi i wpływające na to, że ocena finansowa przedsięwzięć inwestycyjnych daje inne rezultaty niż ocena społeczna. W ujęciu tym do efektów zewnętrznych zalicza się m.in. podatki, instytucjonalnie ustalone płace, efekty dystrybucji, efekty mnożnikowe, niedoskonale elastyczny popyt zagraniczny na eksport itd. Szeroko rozumiane efekty zewnętrzne są zatem tymi czynnikami, które znajdują się u podstaw całej koncepcji systemu społecznych kosztów i korzyści, ponieważ system ten opiera się na dążeniu do uwzględniania w ocenie inwestycji rozwojowych różnic między finansowymi i społecznymi efektami zewnętrznymi.

Bardziej praktyczny jest węższy sens nadawany efektom zewnętrznym, kiedy traktowane są one jako koszty i korzyści, które nie dotyczą bezpośrednio ocenianego przedsięwzięcia. Oznaczają one, że analizowane przedsięwzięcie może tworzyć korzyści, które są otrzymywane przez kogoś „poza granicami" projektu, lub zmuszać kogoś „poza granicami" projektu do ponoszenia kosztu wynikającego z wdrażania lub funkcjonowania tego projektu. Typowym przykładem tak rozumianych efektów zewnętrznych przedsięwzięcia inwestycyjnego jest jego wpływ na środowisko naturalne.

Ujmowanie efektów zewnętrznych a analizie społecznych kosztów i korzyści następuje w dwojaki sposób. Po pierwsze, jeśli efekty zewnętrzne są pokaźne i mogą być zmierzone, wówczas ujmowane są wśród nakładów i wyników przedsięwzięcia. Praktycznym sposobem ich uwzględniania jest posługiwanie się odpowiednimi cenami rozrachunkowymi nakładów i wyników. Wiele efektów zewnętrznych może jednak przysparzać trudności w wycenie rozrachunkowej. Gdy są one na tyle duże, że niemożliwe jest ich pominięcie, wówczas – po drugie – dochodzi do odrębnego ujęcia, analizowania i oceniania takich efektów. Jest to procedura często przyjmowana w praktycznych zastosowaniach analizy społecznych kosztów i korzyści. Konkretne rozwiązania uzależnione są jedna od realiów, jakie wiążą się z ocenianym przedsięwzięciem inwestycyjnym, jak również od potrzeb w sferze polityki ekonomicznej i planowania.

Dzięki ewolucji, jaka dokonała się w tradycyjnym rachunku opłacalności, współczesna analiza społecznych kosztów i korzyści stanowi instrument kompleksowej, ogólnogospodarczej oceny zamierzeń inwestycyjnych z punktu widzenia celów rozwojowych, jakie występują w krajach rozwijających się. Umożliwia ona jednocześnie dokonanie na drodze „oddolnej" zdecentralizowanej, wyboru zestawu przedsięwzięć inwestycyjnych jako podstawy formułowania planu rozwoju społeczno-gospodarczego. Ostatnie kilkanaście lat wykazało olbrzymie zainteresowanie krajów Trzeciego Świata systemem społecznych kosztów i korzyści, i to zarówno właściwościami analitycznymi i selekcyjnymi tego systemu, jak i jego przydatnością planistyczną w warunkach gospodarki mieszanej, charakteryzującej się znacznyym stopniem decentralizacji systemu zarządzania gospodarczego i kierowania gospodarką[4].

[4] Szerzej na temat związków między oceną, planowaniem i polityką ekonomiczną, jak również na temat procedury planowania opartego na analizie kosztów i korzyści zob. w: **A. Janc**, Formułowanie planu rozwoju w gospodarce zdecentralizowanej, w: Polityka ekonomiczna i planowanie, pod red. D. Śniegowskiej, AE w Poznaniu, skrypt 372, Poznań 1987, s. 210 i dalsze.

Zastosowania praktyczne systemu analizy społecznych kosztów i korzyści napotykają szereg barier. Świadomi są tego zarówno planiści i politycy ekonomiczni w krajach rozwijających się, jak i teoretycy i praktycy – szczególnie w międzynarodowych organizacjach pomocy rozwojowej – wskazujący na znaczenie planowania inwestycyjnego dla rozwoju odbywającego się w warunkach niedoboru podstawowych czynników i zasobów oraz na rolę odgrywaną w tych okolicznościach przez rachunek efektywności inwestycji. Analiza społecznych kosztów i korzyści jest systemem, który cechuje się uzasadnioną teoretycznie i sprawdzoną praktycznie przydatnością decyzyjną. Interpretacja kosztów i korzyści uzależniona jest od globalnych celów rozwojowych, uznawanych za najbardziej istotne w warunkach rozwoju. W koncepcjach makroekonomicznej i społecznej oceny przedsięwzięć inwestycyjnych podporządkowane są temu zadania wiążące się zarówno z wybieraniem numeraire, jak i z ustaleniem rozrachunkowych wartości nakładów i wyników. Jednocześnie podejście systemu społecznych kosztów i korzyści oznacza dążenie do uwzględnienia wielu celów, transformowanych w rezultacie przyjmowanej metodologii w kryteria oceny. Ta szczególna formuła wszechstronności i kompleksowości analizy społecznych kosztów i korzyści, wdrażanej w warunkach gospodarek krajów rozwijających się, stanowi niekiedy podstawę do formułowania zarzutów pod adresem tego systemu planistycznej oceny inwestycji.

Zarzuty dotyczą przede wszystkim możliwości realizacji w praktyce dążenia do obejmowania prezentacją wszystkich efektów rozpatrywanych przedsięwzięć inwestycyjnych, praktycznych możliwości identyfikacji i kwalifikacji efektów przedsięwzięć, subiektywności założeń, wyników i ocen. Wątpliwości teoretyczne i niedoskonałości praktyczne współczesnych koncepcji systemu analizy społecznych kosztów i korzyści prowadziły zarówno do udoskonalenia tych koncepcji w kolejno publikowanych podręcznikach, przewodnikach i poradnikach, jak i do badań nad innymi alternatywnymi podejściami do oceny przedsięwzięć inwestycyjnych. Te inne rozwiązania, m.in. metody badania wpływów (impact analysis), procedury analizy wielokryteriowej, koncepcje stosowania rozszerzonych analiz nakładów i wyników, stanowić mogą przedmiot odrębnej dyskusji i osobnych analiz. Podkreślmy jednak, że żadna z tych alternatyw nie doczekała się opracowania, którego rezultaty pozwalałyby spodziewać się podobnych walorów teoretycznych i praktycznych, jakimi charakteryzuje się – w kontekście potrzeb planowania rozwoju społeczno-gospodarczego i polityki ekonomicznej w gospodarkach mieszanych krajów Trzeciego Świata – analiza społecznych kosztów i korzyści. Ostatnie lata przyniosły przede wszystkim rozwój teoretyczny i aplikację tych koncepcji, które na czoło wysuwają aspekty mikroekonomiczne rozwoju i rozbudowują metodologię oceny przedsięwzięć inwestycyjnych dla potrzeb krajów rozwijających się.