

МЕТОДЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА

METHODS OF EFFICIENCY ASSESSMENT OF THE STATE BUDGET

Севиндж ГУСЕЙНОВА,
Азербайджанский государственный
экономический университет



Sevindzh HUSEYNOVA,
Azerbaijan State
Economic University

Оценка эффективности экономической деятельности всегда являлось актуальным вопросом в экономической теории и практике. Эффективность расходов государственного бюджета и ее определение имеет существенное значение на фоне увеличения объема государственных фондов и активов для Азербайджана, получившего большие доходы от экспорта сырой нефти за последнее время.

За 2003-2012 годы объем расходов государственного бюджета увеличивался в среднем на 35,7% ежегодно. Если проанализировать эти цифры по различным отраслям, то в 2012 году по сравнению с 2003 объем расходов госбюджета увеличился: в сфере государственной службы – в 7,6 раза, в органах судебной власти, правоохранительных и органах прокуратуры – в 7,7 раза, в образовательной системе – в 6,2 раза, в сфере здравоохранения, социального обеспечения и защиты – в 11 раз, в сфере культуры, искусства, информации, физкультуры и деятельности, не относящейся к другим категориям, – в 7,7 раза, в сфере жилищного и коммунального хозяйства – в 14,9 раза, в сельском хозяйстве, лесном хозяйстве, рыболовстве, защите окружающей среды – в 8,9 раза, в промышленности, строительстве и добыче полезных ископаемых – в 56,1 раза, в сфере транспорта и связи – в 1,9 раза.

Увеличение бюджетных расходов, с одной стороны, послужило поэтапному увеличению заработной платы служащих, работающих в организациях, финансируемых из государственного бюджета, уменьшению разницы между средней заработной платой данных работников и средней заработной платой, действующей по стране, увеличению уровня минимальной заработной платы, а также продолжению мероприятий в направлении снижения уровня бедности. С другой стороны, увеличился объем вложения средств на государственной основе, львиная доля внутригосударственных финансовых резервов была направлена на развитие регионов, строительство и восстановление объектов социально-культурной инфраструктуры.

Реальности направления бюджетных расходов требуют еще большего увеличения эффективности их использования. Как правило, выделяются две составные части показателей эффективности:

- результативность – уровень выполнения планируемого результата;
- эффективность или продуктивность – уменьшение затрат на единицу продукции.

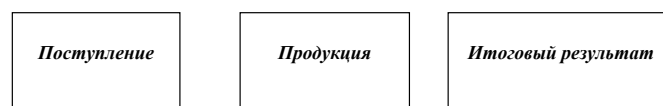
В некоторых исследованиях указываются аллокативные и технические формы понятия эффективности. Аллокативная эффективность – это максимально эффективное использование ресурсов (или оптимальное распределение продукции) [1, с.3-4; 17, с.5].

М.А. Афанасьев предлагает нижеуказанные показатели для итоговой оценки деятельности государственных структур [2, с.22-28]:

- социальная полезность – отображает уровень достижения поставленных социальных целей (в относительной или обязательной форме);
- экономическая полезность – непосредственно связана с объемом затрат на единицу продукции;
- социально-экономическая полезность – выражает соотношение приобретаемой социальной полезности с затратами;
- экономность – определяется соотношением между затратами на приобретение производственных ресурсов и экономической рентабельностью их использования.

А.П. Ковалевский наряду с терминами эффективность и результативность использовал понятия начальный и итоговый (заключительный) результат. Начальный результат – это объем предлагаемых услуг, итоговый результат – это результат предлагаемых услуг.

Рисунок. Концептуальная схема
эффективности и результативности



Источник: The effectiveness and efficiency of public spending, Ulrike Mandl, Adriaan Dierx, Fabienne Ilzkovitz, Economic Papers 301/February 2008.

Исследование источников формирования и закономерностей классификации расходов государственного бюджета имеет научно-практическое значение. В данной статье излагается концептуальная схема взаимосвязи эффективности и результативности государственных расходов.

Проанализированы также методы оценки эффективности бюджетных расходов и приоритетные направления политики бюджетного устройства зарубежных стран.

The research of the formation sources and the regularity of classification of the state budget's expenditures has scientific and practical value. This article presents a conceptual interconnection diagram of the efficiency and effectiveness of the state expenditures. The methods of efficiency assessment of the state expenditures and policy priorities of the budget unit of foreign countries were also analysed.

В качестве примера можно указать следующее: строительство школы за счет средств, выделяемых из госбюджета для образования учеников, – это «поступление». Учеба учеников в школе – это «начальная продукция». Повышение уровня знаний учеников – это «промежуточный результат». Воздействие образования на снижение уровня бедности в стране и увеличение экономического роста – это «итоговый результат» [3, с.161].

На основании методики Организации экономического сотрудничества и развития оценка

эффективности характеризуется нижеуказанными параметрами:

- формирование системы показателей и уровень их использования;
- использование показателей качества наряду с показателями количества;
- оценка деятельности, процессов и инициатив;
- определение приоритетных параметров оценки (эффективность, качество услуг, экономность, результативность) оценки.

В международной практике с целью оценки эффективности чаще используются методы анализа индексов, регрессии и оценки рейтинга программ.

Сущность метода анализа индексов состоит из сравнительного анализа каких-либо хозяйственных субъектов с прошлыми годами и с результатами других организаций, действующих в той же отрасли. С этой целью используются показатели соотношения себестоимости услуг, предъявляемых государством, а также стоимости резервов, поступающих как показатель производства, с производственными расходами. С одной стороны, это очень простой метод, а с другой стороны, он не дает возможность учитывать объективные факторы, воздействующие на управленческую структуру государственной организации. Именно по этой причине этот метод целесообразно применять к производственной структуре, а не использовать в служебной отрасли.

При применении метода анализа регрессии в качестве показателя эффективности оценивается лимит отклонения от среднего показателя. Однако для оценивания максимального предела эффективности нужно нацеливаться на максимальную «результативность».

С учетом того, что в международной практике до 85% расходов госбюджета (особенно целевые) используются на основании программ, с целью оценки результатов программ используется метод оценки рейтинга программ. Этот метод, применяемый в 2002-2009 годах в США (в настоящее время в Шотландии и Южной Корее), в первую очередь предусматривает определение мероприятий, осуществляемых в рамках каждой программы, а также коэффициентов, соответствующих удельному весу компонентов программ. После чего в соответствии с данными коэффициентами осуществляется соответствующая оценка. Оценка по данному методу осуществляется на основе подготовленных анкет. В этих анкетах имеется 25 или более вопросов. В течение года в выборочном порядке проверяется 20% общих программ. Несмотря на то, что в принятии бюджетных решений эти методы не используются, соответствующие государственные организации используют эти методы в подготовке бюджетных проектов.

Применение метода оценки рейтинга программ обуславливает разделение их на 7 категорий:

- программы, утверждаемые напрямую (оказание услуг непосредственно государственными служащими);
- выдача грантов на конкурсной основе;
- программы, связанные с выдачей субсидий;
- регулирующие программы;
- программы, связанные с получением и распределением основных фондов;
- программы, связанные с выдачей кредитов;
- программы, связанные с проведением научных исследований.

Первые 3 метода из вышеуказанных нацелены в основном на оценку эффективности программ общего характера. Наряду с изложенными методами используются также и другие. Использование этих методов является

Таблица 1. Методы оценки эффективности расходов государственного бюджета

I	Общие методы
1	Анализ индексов
2	Анализ регрессии
3	Оценка рейтинга программ
II	Методы оценки различных расходов
A	Инвестиционные расходы
4	Расходно-доходный анализ
B	Методы оценки расходов в области здравоохранения и образования
5	Расходно-результативный анализ
6	Анализ полезности
7	Анализ минимизации расходов

целесообразным при оценке экономической, социальной полезности, а также конкретных направлений бюджета.

Ученые различают объективные и субъективные критерии повышения уровня процветания. К объективным критериям относятся потребление материальных ценностей, производство продуктов продовольствия, развитие служебного сектора, образование и культура. К субъективным критериям относятся довольство работой, социальным статусом, жизненными условиями.

В международной практике с целью оценки социально-экономической полезности государственных инвестиций (а также выделяемых из госбюджета) используется расходно-доходный анализ. При применении этого метода сравниваются дисконтированные совокупные доходы с дисконтированными совокупными расходами. Если совокупные доходы превышают совокупные расходы, то проект принимается. Доходы и расходы расцениваются как полезность в том случае, если доходы – это положительные результаты проекта, а расходы – это более продуктивное использование ресурсов. Если расходы превышают доходы проекта, то проект считается неэффективным. Для обеспечения этого принципа нужно выполнить условия, выраженные формулой.

$$\text{ЧДД (ТДД)} = \sum_{i=0}^n \frac{(Bt - Ct)}{(1+r)^t} > 0$$

где Bt – доход, полученный от проекта за 1 год;
 Ct – затраты на проект за 1 год;
 r – ставка дисконтирования;
 n – срок, охватываемый проектом.

Своеобразие оценки инвестиционных проектов связана с использованием рыночных цен и уровня дисконтирования. Дисконтирование – это, с одной стороны, норма доходности, которую предприниматель намерен приобрести от капиталовложений, а с другой – это привлечение инвесторов в сравнении с другими проектами такого же характера с аналогичным уровнем риска.

Как правило, в качестве уровня дисконтирования указываются такие показатели, как ставка кредитов, учетная ставка, ставка доходности облигаций и т.д. Однако необходимо уделить внимание тому, что дисконтирование государственных инвестиций немного отличается от дисконтирования по проектам, осуществляемым предприятиями и организациями частного сектора. В государственном и бюджетном секторах это называется чистый дисконтированный доход (ЧДД), а в частном секторе (в ряде случаев сюда относятся и государственные учреждения) – текущий дисконтированный доход [5; 9]. В связи с тем, что проекты,

Таблиця 2. Уровень ставки дисконта в различных странах

Страны	Уровень дисконта, %
Филиппины	15
Индия, Пакистан	12
Новая Зеландия	8 (1982-2008=10)
Канада	8 (1976-2007=10)
Китай	8
ЮАР	8 (3, 12)
США	7 (до 1992 года 10)
Евросоюз	10 (2001-2006=6)
Италия	5
Голландия	4
Объединенное Королевство	3.5 (1969-1978=10)
Норвегия	3.5 (1978-1998=7)

Источники: Harrison, M. 2010, *Valuing the Future: the social discount rate in cost-benefit analysis*, Visiting Researcher Paper, Productivity Commission, Canberra.

осуществляемые государством, в большинстве случаев несут социальный характер, уровень дисконтирования для государственного сектора называется социальным уровнем дисконтирования.

Необходимо учитывать, что уровень дисконтирования меняется по регионам, странам, времени и отраслям. Например, в Италии этот уровень для всех проектов составляет 5%, в Испании – 4-6% в зависимости от сектора, в который вложены инвестиции. В США также применяются различные уровни (для общественных проектов – 7%, если они связаны с государственным долгом, уровень определяется казначейством). Всемирный банк принимает этот уровень в пределах 10%. В странах СНГ взамен этого показателя предусматривается использование дефлятора инвестиций.

В целом социальный уровень дисконтирования, применяемый для оценки бюджетных проектов, определяется

доходностью средств, вложенных в бюджетный сектор. В большинстве стран используются также учетные ставки Центробанка.

Расходно-результативный метод похож на расходно-доходный. Основная разница заключается в том, что оценка проводится не только в денежном, но и в натуральном выражении. Этот метод больше всего применяется в государственном секторе здравоохранения.

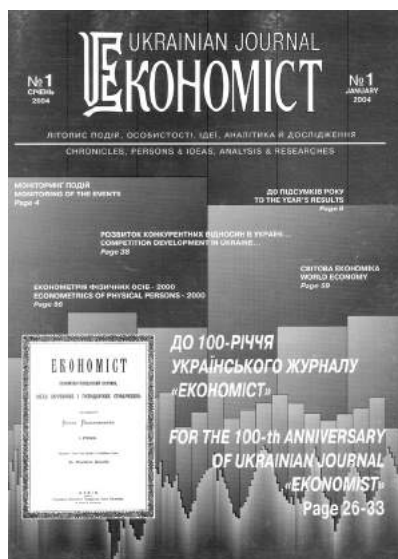
За последние годы методы оценки бюджетных расходов по направлению, используемые в каждой стране, и показатели отличаются. В ряде стран в качестве основных показателей эффективности указывается сравнение планированной стоимости продукции со стоимостью за текущий период. Однако в этом случае невозможно учесть израсходованные затраты.

Государство уделяет пристальное внимание показателям эффективности продукции и услуг, предлагаемых учреждениями и организациями. Используются анкеты в качестве метода оценивания этих показателей, отображающие вопросы, связанные с качеством услуг, предлагаемых гражданам. В том числе осуществляется процесс оценки уровня довольства граждан в связи с качеством услуг, предлагаемых в этих целях.

ЛИТЕРАТУРА

1. Mandl Ulrike, Dierx Adriaan, Ilzkovitz Fabienne. *The effectiveness and efficiency of public spending* // *Economic Papers* 301, 2008.
2. Афанасьев М. П., Кривоногов И. В., *Модернизации государственных финансов*. – Москва: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2006.
3. Anwar Shah. *Public Expenditure Analysis*. – The World Bank, 2009.
4. Лаптев С. В. *Основы теории государственных финансов*. – Москва, 2010.
5. Томсон С., Фобстер Т., Моссиалос Е. *Финансирование здравоохранения в Европейском Союзе* // *Проблемы и стратегические решения*, 2010.

117 років! 1897 – від ідеї журналу до сьогодні – 2014



110 років! 1904 – 1914 – як щомісячний журнал – 1997 – 2014