

Азербайджанской Республики  
Азербайджанский Государственный Экономический Университет

## «Центр подготовки магистров»

*На правах рукописи*

Бабаханлы Айтен Мехман г.

«Пути повышения уровня оптимальности  
бюджетных расходов АР».

### МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

Шифр и направления	ИИМ 010000	Экономика
Шифр и специальность	ИИМ 010003	Финансы и Кредит
Научный руководитель:		к.э.н. проф. Керимов А.М.
Зав. кафедрой:		д.э.н. проф. Гасанлы М.Х.

БАКУ - 2016

## План Магистерской Диссертации.

Тема: «Пути повышения уровня оптимальности бюджетных расходов АР».

<b>Введение</b> -----	<b>2</b>
<b>Глава 1. Теоретические и методологические основы оптимального уровня расходования государственного бюджета</b> -----	<b>6</b>
1.1 Теоретические основы расходов государственного бюджета_____	6
1.2 Основные направления, характеризующие оптимальность бюджетных расходов-----	14
1.3 Теоретические методы определения объемов государственных расходов бюджета.-----	17
<b>Глава 2. Современные методологии оценки эффективности бюджетных расходов</b> -----	<b>27</b>
2.1 Мировой опыт оценки оптимальности бюджетных расходов-----	27
2.2 Основы индикативных методов оценки эффективности и результативности бюджетных расходов-----	40
<b>Глава 3. Пути повышения уровня оптимальности бюджетных расходов Азербайджанской Республики</b> -----	<b>58</b>
3.1. Возможности применения индикативного метода с целью оценки эффективности и оптимальности бюджетных расходов в АР-----	58
3.2 Рекомендации о повышении эффективности использования бюджетных средств-----	76
<b>Заключение</b> -----	<b>81</b>
<b>Список использованной литературы</b> -----	<b>83</b>

Xülasə

Summary

Магистрант:

Бабаханлы Айтян Мехман г.

Научный руководитель:

к.э.н. проф. Керимов А.М.

## **ВВЕДЕНИЕ**

Актуальность темы: Многие страны мира на государственном уровне столкнулись с проблемой постоянной недостаточности ресурсов и необходимостью эффективного их распределения для максимально полного удовлетворения потребностей населения. На практике решение данных проблем должно достигаться путем направления имеющихся ресурсов на наиболее важные виды деятельности, а также оптимизации существующих процессов деятельности для высвобождения не используемых или неэффективно используемых ресурсов. Это подразумевает использование системы планирования и мониторинга социально-экономической эффективности управленческой деятельности и результативности бюджетных расходов с помощью качественных показателей для оценки результатов деятельности и определения основных направлений развития. Подобная система позволяет определять не факт расходования бюджетных средств, а эффективность подобного расходования, путем определения достижения или не достижения того или иного результата деятельности. Такая система выявляет узкие и проблемные места, возникающие в области управленческой деятельности государственных органов, а также помогает осуществлять корректное планирование.

Для реализации подобной концепции требуется применение научного подхода к управлению для улучшения производительности путем более оптимального использования имеющихся ресурсов. Подобный подход получил название «бюджет, ориентированный на результат».

Данный подход подразумевает, что прежде чем тратить деньги, необходимо понять, на что их тратить и какой результат от этого будет получен.

Как показывает практика ведущих стран, переход к бюджетированию ориентированный на результат сегодня считается наиболее перспективным

путем эффективного планирования и расходования государственных средств.

Азербайджанская Республика является динамично развивающейся страной, и от эффективности бюджетных расходов будет зависеть дальнейший темп его развития. В настоящее снижение цен на энергоносители привело к снижению потока финансовых ресурсов направленных для финансирования бюджетных расходов. В связи с этим на данном этапе Азербайджанская экономика особо чувствует нехватку средств. И поэтому необходимость эффективного использования каждого маната бюджетных средств станет жизненной необходимостью. В связи с этим представляется актуальным анализ и оценка возможностей разработки и применения методологии измерения эффективности расходования государственных средств в Азербайджане.

Целью написания магистерской работы является анализ возможностей разработки и применения методологии измерения оптимальности и эффективности расходования бюджетных средств в Азербайджане.

В соответствии с поставленной в работе целью необходимо решить следующие исследовательские *задачи*:

- Анализ традиционного метода планирования и расходования бюджетных средств в Азербайджане.
- Рассмотреть и проанализировать зарубежный опыт в области использования методов оценки эффективности государственных расходов;
- Проанализировать индикативный метод оценки эффективности государственных расходов;

- Рассмотреть возможности применения индикативного метода оценки эффективности бюджетных расходов в отдельных отраслях отечественной экономики.

Предметом исследования магистерской работы выбрано методология планирования государственного бюджета Азербайджанской Республики.

Объектом исследования магистерской работы является современная методология оценки эффективности расходования средств государственного бюджета.

Теоретическую и методологическую основу магистерской работы составляют научные труды зарубежных ученых в области планирования и оценки эффективности бюджетных средств, зарубежные и отечественные методики оценки деятельности государственных органов, законодательные акты, материалы государственных органов публичной отчетности.

Степень изученности проблемы: В подготовке магистерской работы были использованы труды таких авторов, как Д.А.Багирова, М.Х.Гасанлы, А.М.Керимова, И.В. Буряковского, Василика О.Д., С., Епифанова А.О., Сало И.В., Кравченко В.И., Кириленко О.П. и других авторов, исследовавших проблему эффективного использования бюджетных средств. Также были использованы Законы АР, Указы Президента АР и Постановления Кабинета Министров, нормативные документы Министерства финансов и Министерство по налогам, а так же официальные статистические данные.

Научная новизна данной работы заключается в постановке и решении актуальной задачи оптимального определения и эффективного использования бюджетных средств государства.

Структура работы: Магистерская работа состоит из 3 частей: вступительной, основной и выводов. Во вступлении обосновывается

актуальность темы, определяется цель, задачи, предмет и объект исследования.

Основная часть посвящена

- Анализу традиционного метода планирования и расходования бюджетных средств в Азербайджане.
- Рассмотрению зарубежного опыта применения прогрессивных методов оценки эффективности государственных расходов;
- Анализу индикативного метода оценки эффективности расходования бюджетных средств;
- Рассмотрению возможности разработки и применения индикативного метода оценки эффективности бюджетных расходов в отечественной экономике и в частности в области образования.

Выводы по исследованию сформулированы в соответствующем разделе работы.

# **Глава 1. Теоретические и методологические основы оптимального уровня расходования государственного бюджета.**

## **1.1 Теоретические основы расходов государственного бюджета.**

Расходы бюджета, будучи компонентом общей финансовой категории - бюджета - представляют собой затраты, возникающие в связи с выполнением государством своих функций. Эти затраты выражают экономические отношения, на основе которых происходит процесс использования средств централизованного фонда денежных средств государства по различным направлениям.

Правительство ведет интенсивную работу по реализации концепции совершенствования системы управления бюджетными средствами. В основу концепции закладываются три основных блока задач:

- . сформировать четкие правила разработки и исполнения бюджета с максимально возможной детализацией структуры бюджетных затрат и внедрением элементов казначейского метода исполнения бюджета;

- . определить наиболее приемлемые для национальных и региональных условий формы привлечения нетрадиционных финансовых источников в оборот;

- . создать полноценный информационно-аналитический комплекс в бюджетно-финансовой системе, чтобы иметь широкую информационную базу для оптимизации прогнозирования доходов и расходов бюджета, повысить оперативность бюджетной отчетности, позволяющей принимать действенные финансовые решения по эффективному маневрированию бюджетными ресурсами в существующих инфляционных условиях.

Первая группа задач реализуется уже сейчас. Одним из важнейших и сложнейших направлений совершенствования управления бюджетными ресурсами является внедрение элементов казначейского метода исполнения

бюджета. Основу задач формируемых по регионом Азербайджана казначейских учреждений составляют функции по разассигнованию средств, предназначенных для учреждений, расположенных на соответствующей территории и финансируемых за счет средств государственного бюджета; по организации и контролю за целевым и эффективным расходованием выделенных бюджетных ресурсов.

Следует отметить, что в соответствии с действующим законодательством, каноническую основу регионов составляет их собственность например, экономическую базу местного самоуправления составляют её природные ресурсы: земля, недра и т.д. Сложившаяся в нашей стране экономическая, в том числе и финансовая, ситуация не позволяет местным органам власти и управления при бюджетном дефиците всерьез рассчитывать на пополнение доходной части бюджетов регионов путем введения дополнительных местных налогов и сборов. Следует помнить, что расходы любого бюджета осуществляются за счет средств налогоплательщиков и, следовательно, государство взяло на себя ответственность перед ними за выполнение определенных функциональных обязательств.

Расходы бюджета – это денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления. Эти затраты выражают экономические отношения, на основе которых происходит процесс использования средств централизованного фонда денежных средств государства по различным направлениям.

Через бюджетные расходы финансируются бюджетополучатели – организации производственной и непроизводственной сферы, являющиеся получателями или распорядителями бюджетных средств. Значит, расходы бюджета носят транзитный характер. Бюджет определяет только размеры



бюджетных расходов по статьям затрат, а непосредственные расходы осуществляют бюджетополучатели. Кроме того, за счет бюджета происходит перераспределение бюджетных средств по уровням бюджетной системы через дотации, субвенции, субсидии и бюджетные ссуды. Расходы бюджета носят в основном безвозвратный характер. На возвратной основе могут предоставляться только бюджетные кредиты и ссуды. Бюджетное финансирование строится на конкретных принципах. Прежде всего главной задачей бюджетного финансирования является получение максимального эффекта при минимальных затратах, что требует экономности и эффективности использования средств. Эффективность и экономность использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов органы власти и получатели бюджетных средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием определенного бюджетом объема средств. В случае необходимости дополнительного финансирования бюджетополучатель должен ориентироваться на собственные средства или искать дополнительные источники финансирования. Целевой характер использования расходов предполагает использование ассигнаций по утвержденным направлениям. Если получатель бюджетных средств не выполняет условий, определенных законом (решением) о бюджете, министр финансов АР, руководитель соответствующего органа исполнительной власти или органа местного самоуправления на любом этапе исполнения бюджета обязан осуществить блокировку расходов, связанных с выполнением определенных условий, вплоть до выполнения указанных условий в соответствии с порядком, установленным законом о государственном бюджете. Нецелевое использование ассигнований может привести к возврату уже использованных средств.

Следующий принцип бюджетного финансирования заключается в выделении средств в меру выполнения производственных показателей, а

также с учетом ранее выделенных ассигнований. Для организаций производственной сферы на основе составленных финансовых планов. В социальной сфере с учетом утвержденных смет.

Ассигнования из бюджета выдаются на безвозвратной основе, что означает предоставление средств без условия их обязательного возврата в государственный бюджет. Экономическая сущность расходов бюджета проявляется во множестве видов расходов. Каждый вид расходов обладает качественной и количественной характеристикой. При этом качественная характеристика, отражая экономическую природу явления, позволяет установить назначение бюджетных расходов, количественная – их величину. Структура бюджетных расходов ежегодно устанавливается непосредственно в бюджетном плане и зависит от экономической ситуации и общественных приоритетах.

Многообразие конкретных видов бюджетных расходов обусловлено целым рядом факторов: природой и функциями государства, уровнем социально-экономического развития страны, разветвленностью связей бюджета с народным хозяйством, административно-территориальным устройством государства, формами предоставления бюджетных средств и т.п. Сочетание этих факторов порождает ту или иную систему расходов бюджета любого государства на определенном этапе социально-экономического развития. Для выяснения роли и значения бюджетных расходов в экономической жизни общества их классифицируют по определенным признакам. В теории и практике финансов существуют несколько признаков классификации расходов бюджета.

В зависимости от экономического содержания бюджетные расходы делятся на текущие и капитальные. Текущие расходы бюджетов – это часть расходов бюджетов, обеспечивающая текущее функционирование органов государственной власти, органов местного самоуправления,

бюджетных учреждений, оказание государственной поддержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий и субвенций на текущее функционирование, а также другие расходы бюджетов, не включенные в капитальные расходы. Эти расходы являются преобладающей частью расходов во всех звеньях бюджета.

Капитальные расходы бюджетов – это часть расходов бюджетов, обеспечивающая инновационную и инвестиционную деятельность, включающая статьи расходов, предназначенные для инвестиций в действующие или вновь создаваемые предприятия, организации и учреждения в соответствии с утвержденной инвестиционной программой. Другими словами, это – средства, предоставляемые на инвестиционные цели, проведение капитального ремонта, расширенное воспроизводство, расходы, при осуществлении которых создается или увеличивается имущество, находящееся в собственности соответственно АР и муниципальных образований.

В качестве капитальных расходов бюджетов формируется бюджет развития. Во всех звеньях бюджетной системы текущие расходы являются преобладающей частью.

Система бюджетных расходов формируется в зависимости от характера функций, возложенных на орган власти, согласно функциональной классификации. Расходы делятся на следующие блоки:

1. государственное и муниципальное управление
2. национальная оборона
3. правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности
4. осуществление международной деятельности
5. поддержка отраслей сферы материального производства

6. фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу
7. содержание учреждений социальной сферы и социальная защита населения
8. охрана окружающей природной среды и природных ресурсов
9. обслуживание и погашение государственного долга и долговых обязательств территориальных органов власти

Каждый из этих блоков включает конкретные направления использования бюджетных средств. Второй уровень классификации – подразделы, конкретизирующие направление бюджетных ассигнований на осуществление деятельности государственных и местных органов власти в определенной области.

Предоставление бюджетных средств осуществляется в следующих формах:

- . ассигнования на содержание бюджетных учреждений;
- . средства на оплату товаров, работ и услуг, выполняемых физическими и юридическими лицами по государственным или муниципальным контрактам;
- . трансферты населению, т.е. бюджетные средства для финансирования обязательных выплат населению: пенсий, стипендий, компенсаций, других социальных выплат, установленных законодательством Азербайджанской Республики, правовыми актами органов местного самоуправления;

. ассигнования на осуществление отдельных государственных полномочий, передаваемых на другие уровни власти;

. ассигнования на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, приводящих к увеличению бюджетных расходов или уменьшению бюджетных доходов;

. бюджетные кредиты юридическим лицам (в том числе налоговые кредиты, отсрочки и рассрочки по уплате налогов и платежей и других обязательств);

. субвенции и субсидии физическим и юридическим лицам;

. инвестиции в уставные капитал действующих или вновь создаваемых юридических лиц;

. бюджетные ссуды, дотации, субвенции и субсидии бюджетам других уровней бюджетной системы Азербайджанской Республики, государственным внебюджетным фондам;

. кредиты иностранным государствам;

. средства на обслуживание и погашение долговых обязательств, в том числе государственных или муниципальных гарантий. Бюджетные организации расходуют бюджетные средства исключительно на:

1. оплату труда в соответствии с заключенными трудовыми договорами и правовыми актами, регулирующие размер заработной платы соответствующих категорий работников;

2. перечисление страховых взносов в государственные внебюджетные фонды;

3. трансферты населению, выплачиваемые в соответствии с государственными законами и правовыми актами органов местного самоуправления;

4. командировочные и иные компенсационные выплаты работникам;

5. оплату товаров, работ и услуг по заключенным государственным или муниципальным контрактам;

6. оплату товаров, работ и услуг в соответствии с утвержденными сметами без заключения государственных или муниципальных контрактов.

Ведомственная классификация показывает конкретных получателей бюджетных расходов. Ведомственный признак позволяет выделить в каждой группе расходов соответствующее министерство, другое государственное учреждение или юридическое лицо, получающее бюджетные ассигнования. Этот признак классификации расходов бюджета отражает наиболее мобильные изменения в структуре расходов, связанные с изменением системы управления. В Государственном законе “О бюджетной классификации АР” в перечне прямых получателей средств из Государственного бюджета более 16 получателей. Среди них: Правительство АР, Счетная палата АР, Министерство внутренних дел и другие. В зависимости от того, из какого уровня бюджетной системы осуществляется финансирование, бюджетные расходы делятся на государственные, региональные и местные.

## **1.2 Основные направления характеризующие оптимальность бюджетных расходов.**

Государство все время находится перед выбором: потратить деньги на текущие потребности общества или капитальные инвестиции, вложить их в здравоохранение или экологию, в образование или новые технологии и т.д. Балансирование статей бюджета является сложной задачей, поскольку, определяя структуру госрасходов, необходимо максимизировать сразу несколько целей развития: в социальной, экологической и экономической сферах. Определение эффективной структуры госрасходов также осложняется естественными бюджетными ограничениями, поскольку увеличение налогового бремени сверх оптимального уровня может сначала отрицательно отразиться на экономическом росте, а в дальнейшем и на качестве жизни.

Мировой опыт показывает, что в условиях рыночных отношений достижение цели экономического роста и обеспечения социальной защищенности населения невозможно представить в отрыве от государственного регулирования.

В условиях ограниченности финансовых ресурсов страны на первый план выдвигаются проблемы оптимизации структуры государственных расходов. Результативность и повышение уровня управления государственными финансами во многом зависят от эффективности государственного бюджета, как важного инструмента воздействия на экономическую и социальную жизнь страны.

Эффективность – это соотношение между достигнутыми результатами и затраченными ресурсами. Следовательно, оценка эффективности расходов бюджета представляет собой вид деятельности государственных (муниципальных) органов власти, направленный на сопоставление затрат и результатов от расходования бюджетных средств. Эффективность – это

частный случай оптимальности. Эффект от какого-либо действия определяется итогом. Величина этого итога в данном случае не имеет значения. В принципе эффективным может быть любой итог больше нуля. Оптимальным же будет являться максимально (минимально) возможный при сохранении заданных условий показатель.

В целом можно утверждать, что увеличение государственных расходов в социальных сферах положительно влияет на результаты развития данных сфер при условии надлежащего финансового контроля и низкой коррупции. Большинство рассматривают эффективность госрасходов только с экономической точки зрения. Однако такая позиция не вписывается в концепцию устойчивого развития. Поэтому госрасходы по большому счету необходимо классифицировать не только как продуктивные–непродуктивные (с экономической точки зрения), но и социальные–антисоциальные, экологические–антиэкологические.

Методология изучения оптимальной структуры государственных расходов также имеет некоторые особенности.

Наконец, построение сложных моделей зависимости результатов общественного развития от различных государственных расходов вряд ли даст ответ об оптимальной структуре госрасходов. Достоверно можно лишь утверждать, что существует не одна оптимальная структура, а целое их множество, поскольку многое зависит от эффективности использования государственных средств, конкретных мероприятий и целей их использования, равномерности распределения расходов и т.д. Но в целом влияние таких расходов на результаты развития оценить можно.

Также необходимо помнить, что, увеличивая одни расходы, государство в условиях бюджетных ограничений занижает другие расходы. То есть государство по существу должно решать оптимизационную задачу. До сих пор в качестве оптимизируемой величины выступал экономический рост. Поэтому решение такой задачи было достаточно простым.



Однако оптимизировать необходимо сразу несколько целей развития. Например, в наиболее упрощенном варианте ими являются долголетие, показывающее результаты развития общества в сфере здравоохранения и воздействия на человека негативных факторов окружающей среды, уровень образования, как социальный показатель качества жизни, возможности к самореализации, качество экологической среды и, наконец, доход. В итоге, оптимизация сразу четырех показателей является практически невозможной задачей, поскольку мы сталкиваемся с неразрешимыми вопросами.

Ограниченность финансовых ресурсов, а так же все возрастающие потребности стран, привело к необходимости оптимального распределения бюджетных средств. Для этого многие развитые страны уже с середины 20 века перешли к системе бюджетирования ориентированного на результат. Сущность модели бюджетирования ориентированного на результат заключается в распределении ресурсов между администраторами бюджетных средств и реализуемыми ими бюджетными программами с учетом или в прямой зависимости от достижения конкретных результатов (предоставления услуг) в соответствии со среднесрочными приоритетами социально-экономической политики и в пределах, прогнозируемых на долгосрочную перспективу объемов бюджетных ресурсов.

При использовании метода бюджетирования ориентированного на результат большую роль играют мониторинг и оценка результатов деятельности органов власти и реализуемых ими мероприятий. Мониторинг представляет собой постоянное наблюдение и измерение результатов деятельности.

Анализ данных мониторинга эффективности управленческой деятельности и результативности бюджетных расходов служит важнейшим источником принятия решений при планировании бюджета на следующий год, включая решения о прекращении финансирования отдельных видов расходов при не достижении поставленных целей.

### **1.3 Теоретические методы определения объемов государственных расходов бюджета**

Величина и структура расходов государственного бюджета зависит от множества факторов, таких как: государственное устройство страны, внешняя и внутренняя политика государства, общий уровень экономики, уровень благосостояния населения, размер государственного сектора в экономике и многие другие факторы.

**Государственные расходы осуществляются по следующим принципам:**

1. Планированности - расходы должны планироваться на основе Государственных и муниципальных программ (планов). Которые должны содержать отражение потребностей в средствах и в источниках их удовлетворения.
2. Соответствие планируемых расходов объёму государственных и муниципальных доходов.
3. Целевого направления средств, предусматривающего помимо указанных общей суммы средств выделяемых получателю, определение конкретных мероприятий и целей на которые они должны быть использованы.
4. Соответствия финансовых расходов, охраняемых законными правами и интересами граждан, юридических лиц, государственных и муниципальных организаций (принцип законности).
5. Соответствия финансовых расходов требованиям экологических и др. установленных норм законодательства АР.
6. Безвозвратности/безвозмездности выделения средств. (Общий порядок; метод кредитования).
7. Контроля за использованием государственных и муниципальных средств и ответственность за правонарушения в этой области.

Содержание и структура государственных расходов зависят от задач, которые решает государство в соответствующем финансовом году.

При осуществлении государственных расходов из любых источников, при использовании любых способов должны соблюдаться:

- **финансовая дисциплина,**
- **принципы законности,**
- **эффективности,**
- **целесообразности.**

Государственные расходы осуществляются по особым расходным подразделениям, установленным нормативными актами, которые существуют отдельно по бюджетным средствам и по собственным средствам организаций.

По бюджетным средствам расходные подразделения определяются бюджетной классификацией. В учреждениях и организациях, состоящих на бюджете, виды расходов и их конкретное направление отражаются в смете расходов.

**Нормы расходов** — единые измерители расходов по однородным учреждениям.

Существуют различные нормы расходов.

Нормы расходов подразделяются на

- **обязательные** (штаты и ставки заработной платы, расходы на командировки, питание, медикаменты);
- **расчетные** — необязательные (расходы на содержание зданий, сооружений, затраты на освещение, отопление).

Нормы расходов, учитываемые при составлении смет, могут быть материальными и денежными.

- **Материальные нормы** определяют объем материальных (натуральных) средств на единицу измерения расходов (например, количество продуктов питания на одного осужденного в местах лишения свободы).
- **Денежные нормы** являются стоимостным выражением материальных (натуральных) норм расходов.

Нормы расходов делятся также на индивидуальные и комбинированные.

- **Индивидуальная норма** расходов предусматривает расходы только на одну цель, например питание, медицинское обслуживание одного больного.
- Совокупность индивидуальных норм по определенному показателю образует **комбинированную норму**, например расходы на содержание одного больного в день.

Бюджетные учреждения расходуют бюджетные средства на:

- оплату труда в соответствии с заключенными трудовыми договорами и правовыми актами, регулирующими размер заработной платы соответствующих категорий работников;
- оплату труда работников бюджетных учреждений, денежное содержание (денежное вознаграждение, денежное довольствие, заработную плату) работников органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, лиц, замещающих государственные должности АР;
- командировочные и иные выплаты в соответствии с трудовыми договорами (служебными контрактами, контрактами) и законодательством АР;
- оплату поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных (муниципальных) нужд;

- уплату налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему АР:
- возмещение вреда, причиненного бюджетным учреждением при осуществлении его деятельности.

Расходование бюджетных средств бюджетными учреждениями на иные цели не допускается. Оплата по договорам, исполнение которых осуществляется за счет государственных бюджета, проводится в пределах утвержденных им лимитов бюджетных обязательств.

### **Некоторые аспекты бюджетных расходов АР**

Заключение жизненно важных для экономики Азербайджана нефтяных контрактов, а так же открытие в 2005 году нефтепровода Баку-Тбилиси-Джейхан способствовало выходу Азербайджана на мировые рынки как поставщика нефти и нефтепродуктов. За короткое время огромное количество нефтедолларов поступили в страну, что привело к резкому увеличению государственного бюджета. Данный факт не мог не повлиять и на расходы государственного бюджета. Освоение этих огромных средств за относительно короткий срок требует не только разработки четкой стратегии развития экономики, но и продуманной системы оценки эффективности и результативности бюджетных расходов.

В таблице 1 приведены основные статьи расходов государственного бюджета Азербайджанской Республики за 2006-2014 гг.

		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2014
1	Общегосударственные расходы	403,1	468,6	660,6	402,4	794,2	1071,8	964,3	619,1
2	Оборона	640,7	811,4	1321,2	1148	668,5	1345,3	1407,3	1233,2
3	Расходы на судебные, правоохранительные и прокурорские органы	278,7	431,3	534	825,2	1185,2	710,3	1180	1103,6
4	Образование	479,1	723	979,7	1189,3	1180,8	1268,5	1511,5	1553,9
5	Здравоохранение	162	257,2	346,2	648,9	429,2	493,4	662,7	665,3
6	Социальная защита и социальное обеспечение	341,5	594,8	846,4	1054,4	1123	1495,4	1785,8	1971,2
7	Культура, искусство и СМИ	67,1	95,3	140,2	158,3	168,4	189,9	254,8	294,0
8	ЖКХ	61,4	91,8	155,7	194,5	199,9	312,3	439,4	153
9	Сельское, лесное и рыбное хоз.	132,4	247,5	281,9	390,5	372,1	444,7	472,7	195,5
10	Промышленные и строительные расходы	882,9	1931	4292	3567,3	4146,9	5866,3	5794,1	3553,6
11	Транспортные и коммуникационные расходы	82,8	68,5	84,7	75,3	55,1	61,6	87,9	82,8
12	Прочие расходы связанные с экономической деятельностью	87,3	11,1	987,4	146,3	115,9	118,3	185,9	5035,7
13	Не учитываемые в основных статьях прочие расходы	171,1	354,5	144,2	708,9	1326,7	2019,7	2925,7	746,4
14	Всего	3790,1	6086,2	10774,2	10503,9	11765,9	15397,5	17416,5	18709,0

Рассмотрим динамику общих государственных расходов за 2006-2015 г.г. С этой целью мы построили диаграмму изменений бюджетных расходов за период с 2006 по 2015 годов. Как видно из диаграммы 1., тренд роста имеет достаточно равномерный характер и это позволяет прогнозировать доходы, соответственно и расходы государственного бюджета.



Диаграмма 1. Динамика общих расходов АР за период 2006-2015 года

Как видно из диаграммы 1., бюджет расходов за период 2006-2015 года увеличился почти в 5 раз. Этот показатель свидетельствует о динамичном росте бюджетных доходов, т.е. экономическом развитии страны за этот период.

Теперь рассмотрим основные статьи расходов бюджета. Экономическая политика страны хорошо прослеживается на характере распределения бюджетных расходов по статьям и на динамике их изменения. Проанализировав таблицу 1., было решено выбрать расходы, занимающие наибольшую часть среди остальных, а так же обеспечить графическое предоставление динамики роста (спада) данных расходов за этот период.



Рисунок 1. Соотношение расходов государственного бюджета АР за 2006 год

На рисунке 1. приведено соотношение расходов государственного бюджета Азербайджана за 2006 год. Как видно из рисунка, основные статьи, которые занимают большую долю бюджета, это промышленные и строительные расходы (23%), расходы на оборону (17%) и образование (13%). Эти три статьи расходов вместе составляют более половины (53%) расходов государственного бюджета.



Рисунок 2. Соотношение расходов государственного бюджета АР за 2009 год



Примерно та же картинка наблюдается и в 2009 году. Но если доля первых двух статей сократились в этом году до 11% каждая, то доля расходов на промышленность и строительство наоборот возросла и достигла трети всех государственных расходов.

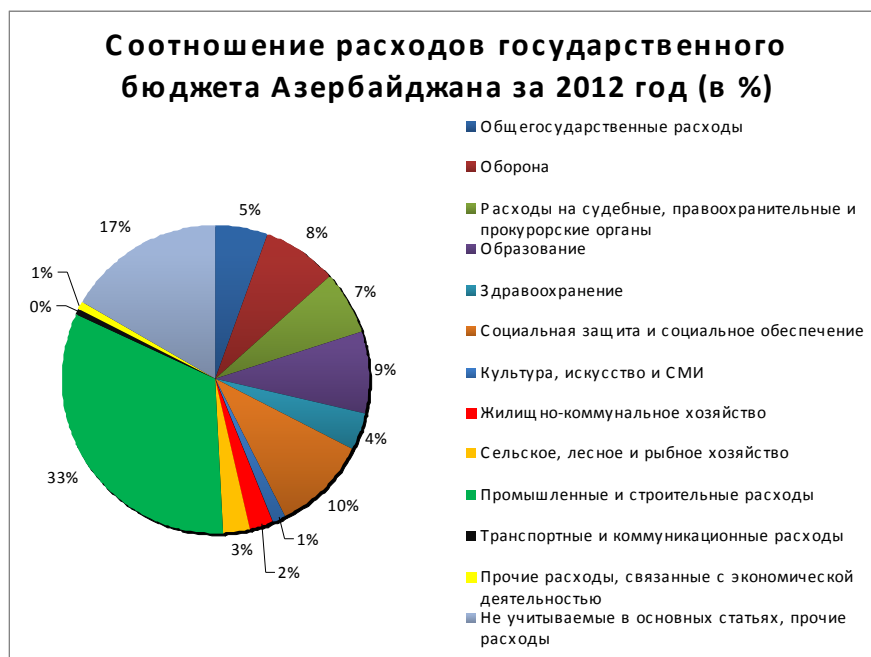


Рисунок 3. Соотношение расходов государственного бюджета АР за 2014 год

К 2014 году резко возросла доля «прочих расходов, не учитываемых в основных статьях» (17%). Но большую часть все еще занимают промышленные и строительные расходы (33%).

Несмотря на увеличения общего объема бюджетных расходов в несколько раз (с 3790 млн. манат в 2006 до 18 709 млн. манат в 2014 году), в последующие 2009 и 2014 годы эти статьи сохранили доминирующие положения. За этот период объем расходов увеличился соответственно для обороны- 2,2, для образования -3,2 и для строительства– 6,5 раза.

Хотя в некоторые годы происходили определенные колебания в абсолютных значениях расходов, но во всех трех диаграммах наблюдается восходящий тренд, что означает в целом увеличение объема затрат. Однако резкое

увеличение расходов не является гарантией адекватного темпа развития в этих сферах.

Как видно из сравнений диаграмм расходов отдельных статей (а) и их доли в общей структуре бюджетных затрат (б), тенденции этих двух показателей принципиально отличаются. С увеличением общего объема бюджетных расходов отдельные статьи достаточно сильно изменяются.

В диаграммах 1, 2, 3 приведены расходы на образование, оборону и на промышленность и строительство и их доля в общей структуре бюджетных затрат за период 2006-2015.



(а)



(б)

**Диаграмма 2.** Сравнение динамики расходов на образования с его долей в общей структуре бюджетных затрат.



(а)

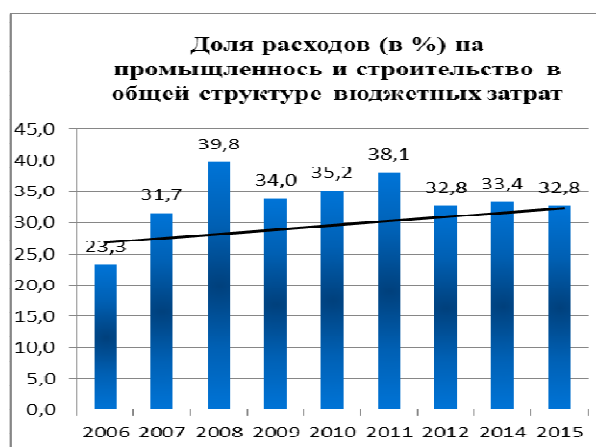


(б)

**Диаграмма 3.** Сравнение динамики расходов на оборону с его долей в общей структуре бюджетных затрат.



(а)



(б)

**Диаграмма 4.** Сравнение динамики расходов на промышленность и строительство с его долей в общей структуре бюджетных затрат.

Если доля расходов на промышленность и строительство сохраняет тенденцию роста (1,4 раза увеличение), то доля обороны и образования в бюджете расходов за этот период сильно уменьшились, соответственно на оборону в два, а на образование в полтора раза. Таким образом, в государственных расходах не происходит пропорциональное увеличение бюджета отдельных статей, как было характерно в социалистическом хозяйстве. Но с другой стороны сильное изменение доли отдельных статей за достаточно короткий период говорит об изменчивости экономических приоритетов государства. При отсутствии объективного механизма оценки эффективности бюджетных расходов, подобные импульсивные изменения расходов отдельных статей не может привести к стратегическому сбалансированному развитию экономики страны. Сильная дисперсия расходов по отдельным статьям бюджета свидетельствует пока об отсутствии стратегического плана развития этой отрасли.

## Глава 2. Современные методологии оценки эффективности

### бюджетных расходов.

#### 2.1. Зарубежный опыт оценки оптимальности бюджетных расходов.

Учитывая большой важности вопроса и чрезвычайной сложности процесса перехода к системе бюджетирования ориентированный на результат, В связи с этим представляет большой интерес опыт ведущих зарубежных стран.

Ниже представлено краткое описание некоторых систем оценки эффективности и результативности использования бюджетных средств в различных странах.

#### *Соединенные Штаты Америки*

Применительно к США можно выделить следующие этапы развития концепции и практики применения программно-целевого бюджетирования или Бюджет ориентированный на результат (БОР) на государственном уровне:

##### **1. Программно-целевой бюджет – Performance Budget (1949-1962)**

Разработанный формат представления государственного бюджета (получивший название «performance budget») был переориентирован с затрат государственных ресурсов на **исполнение государственных функций, осуществление деятельности и достижение результатов.** «Performance budget» должен был отражать не столько структуру расходов в разрезе видов затрат (оплата труда, закупка товаров, аренда помещений и т.д.), сколько ожидаемый результат от осуществления программ или исполнения конкретных государственных функций.

##### **2. Система «планирование - программирование – бюджетирование» Planning-Programming-Budgeting System (PPBS), предложенная в 1965 г. в период правления президента Л. Джонсона**

Основной целью PPBS являлось обеспечение оптимального (наилучшего достижимого в рамках заданных бюджетных ограничений) распределения бюджетных ресурсов. Эта система была преемственна идеям «performance budget».

Необходимость перехода на новую систему была обусловлена рядом недостатков прежней системы, например, излишняя децентрализация процесса бюджетного планирования приводила к ошибкам в определении расходных потребностей и распределении бюджетных ассигнований между конкурирующими программами.

Также существенным недостатком было и ограничение горизонта планирования одним годом. PPBS позволяла сравнивать альтернативные способы выполнения поставленных задач и выбирать наилучший. Каждое федеральное министерство (ведомство) должно было проанализировать все выполняемые ими виды деятельности, сгруппировать эти виды деятельности в программы, ориентированные на достижение определенных социально значимых целей, построить иерархию задач или мероприятий, ведущих к достижению цели, довести эту иерархию до базовых элементов. Кроме того, требовалось оценить затраты на выполнение каждого элемента программ для дальнейшей оценки стоимости реализации программ в целом.

### **3. Управление по целям - Management by Objectives (MBO), возникшее в период правления президента Р. Никсона**

Система MBO привнесла в концепцию программно-целевого бюджетирования усиление степени ответственности всех сотрудников министерств за достижение целей, стоящих перед их организацией. При этом глава министерства/ведомства отвечает за достижение целей национального значения, выдвинутых президентом, а сотрудники за реализацию отдельных задач, сформулированных ими совместно с руководителями, и направленных на достижение целей национального значения. Как и в ранее рассмотренных

подходах, результат деятельности министерств определялся показателями объема предоставляемых ими услуг, однако в рамках МВО впервые была сделана попытка оценить социальную значимость достигнутых результатов. В этой связи необходимо отметить, что одной из главных трудностей при внедрении БОР является создание системы показателей социальной и экономической эффективности государственных расходов:

– ***effectiveness*** – социальная эффективность, то есть достижение определенного социального результата в расчете на единицу затрат. Например, сокращение уголовных дел, рассмотренных с нарушением установленных сроков с 25% до 5%, или увеличение доли абсолютно здоровых детей школьного возраста с 5 до 30%;

– ***efficiency*** – экономическая эффективность, объем выпуска на единицу и затрат. Например, на постройку больницы на 400 койко-мест предполагается затратить 8 млн. манат., т.е. по 20 тыс. манат на одно койко-место. Экономическая эффективность такого проекта выше, чем у проекта строительства, при реализации которого одно койко-место обойдется в 40 тыс. манат. Вопрос о том, нужна ли вообще больница в этой местности, при использовании данного показателя не ставится.

Дальнейшее развитие концепции программно-целевого бюджетирования и, соответственно, эффективности бюджетных расходов привело к разграничению понятий прямых (*output*) и конечных (*outcome*) результатов деятельности министерств. Под ***прямым результатом*** обычно понимают объем предоставляемых государством товаров и услуг – «выпуск». Например, это может быть численность учащихся школ или количество проведенных кардиологических операций. ***Конечными (социальными) результатами*** в этих случаях будут поддержание определенного уровня образованности населения и уменьшение смертности. Достижение конечных результатов (*outcomes*) есть цель государственной политики, а производство

государственными организациями работ, товаров и услуг (outputs) – ее инструмент.

Разделение результатов на прямые и конечные придает новый смысл показателям социальной и экономической эффективности, позволяет их измерять. Так, для измерения социальной эффективности (*effectiveness*) государственных расходов достаточно сравнить намеченные и реальные конечные результаты, а для измерения экономической эффективности (*efficiency*) сравнить запланированный объем предоставления услуг и реально предоставленным.

#### **4. Разработка бюджета на нулевой основе – Zero-Based Budgeting (ZBB) президента Дж. Картера**

Zero-Based Budgeting (ZBB) система основывалась на установлении министерствам и ведомствам целей, которые могут быть достигнуты при разных уровнях расходов, причем для каждой цели министерства должны были предложить несколько программ ее достижения, и затраты по крайней мере по одной из программ должны были быть ниже текущего уровня. В процессе подготовки бюджетных заявок каждое министерство должно было построить иерархию целей, начиная с нижнего звена организации и до министерства/ведомства в целом, и оценить объем ресурсов, требуемый для их достижения, безотносительно к соответствующим бюджетным расходам предыдущего периода. Концептуально ZBB устанавливало самую четкую и ясную связь между бюджетными ресурсами и результатами реализации программ.

#### **5. Федеральный закон «Об оценке результатов деятельности государственных учреждений» – Government Performance Results Act (GPRA), принятый в 1993 г. в период президентства Б. Клинтона**

GPRA определял несколько целей, из которых должна исходить государственная политика бюджетных расходов, и основные пути достижения этих целей:

- первая – укрепление доверия народа к государственному правительству;
- вторая – совершенствование процедур выработки программных целей, измерения социальной и экономической эффективности реализации программ, совершенствование отчетности об их выполнении;
- третья - повышение социальной эффективности программ и усиление ответственности государственных органов за результаты их осуществления;
- четвертая - помочь руководителям федеральных министерств наладить работу, ориентируясь на конечный результат;
- пятая - повышение качества законодательных решений;
- шестая - совершенствование государственного управления на государственном уровне в целом.

Вокруг этих целей строилась вся система планов и отчетов, служащая для взаимоувязки ресурсов и результатов. Следует также подчеркнуть, что до массового применения в федеральных министерствах новые концепции прошли проверку в пилотных министерствах. В своих основных чертах указанные цели, концепции, а также система планов и отчетов действуют в США по сей день. В систему планов и отчетов входят следующие документы:

- Стратегический план (на 5 лет);
- План работы на год (Annual Performance Plan);
- Отчет о выполнении плана работы на год (Annual Performance Report).

Стратегический план



Согласно требованиям GPRA, каждое министерство обязано разработать стратегический план, как минимум, на пять лет. Этот план должен включать в себя:

- формулировку главной цели (mission), ради которой министерство существует и работает,
- главные социально значимые цели на долгосрочный период (outcome-related goals),
- описание того, каким образом и с помощью каких ресурсов министерство намеревается достичь указанные социально значимые цели.

Стратегический план служит основой для определения целей на год и для измерения социальной эффективности достигнутых результатов. Для этого в стратегический план включается соотношение долгосрочных и краткосрочных (установленных на год) целей и целевые значения социальной эффективности программ на планируемый период.

В процессе составления стратегических планов министерства должны проводить консультации с законодателями, решения которых формируют государственную политику, представителями общественности, выражающих интересы потребителей государственных услуг, другими заинтересованными лицами.

Стратегический план корректируется каждые три года.

### **План работы на год**

В этот план входят целевые показатели объема запланированной работы (количество предоставляемых услуг), социальной и экономической эффективности каждого вида программной деятельности, зафиксированной в бюджете министерства.

Назначение плана состоит в том, чтобы связать стратегические цели министерства с повседневной деятельностью его сотрудников.

Когда министерство считает невозможным выделить несколько целей для своей программы, оно может выбрать одну, делая упор на качество. Кроме того, при планировании министерства получили право группировать виды программной деятельности по своему усмотрению.

На базе годовых планов министерств Административно-бюджетное управление составляет федеральный план работы на год, который ежегодно передается в конгресс вместе с проектом бюджета.

### Ежегодный отчет о результатах деятельности

В соответствии с требованиями GPRA, каждое министерство готовит отчет о результатах своей деятельности за предыдущий финансовый год. В отчете должно содержаться сравнение достигнутых показателей социальной эффективности с запланированным (program performance). Если фактические показатели не соответствуют запланированным и заявленные цели не достигнуты, министерства должны объяснить причины и определить график мероприятий, выполнение которых позволит выйти на запланированные показатели. Мероприятия, необходимые для достижения поставленных целей, могут заключаться в принятии новых законов, в принятии новых ведомственных инструкций, проведении организационных реформ и др. Если результаты отчетного периода свидетельствуют о том, что первоначально выбранные цели недостижимы, министерства в своих отчетах должны объяснить, почему, и предложить новые формулировки. Наконец, в этот документ должны быть включены основные выводы по оценке результатов исполнения программ (program evaluations) за отчетный год.

Ответственность руководителей программ за достигнутые результаты предполагает, что руководители пользуются свободой выбора конкретных путей достижения этих результатов. На практике это означает отказ от некоторых традиционных административных процедур и требований. Так, в соответствии с GPRA, руководители вправе перераспределять ресурсы

между разными статьями расходов в рамках выделенной им сметы. Однако в своих ежегодных отчетах они должны перечислить все случаи такого перераспределения и показать, с какой эффективностью была ими использована управленческая свобода.

Как пример применения государственного закона «Об оценке результатов деятельности государственных учреждений» (GPRA) можно рассмотреть отчет города Сан-Диего, Штат Калифорния, в котором приведена оценка эффективности и результативности услуг, предоставляемых за счет бюджетных средств. В структуре отчета рассмотрены следующие услуги:

- городская прокуратура;
- охрана окружающей среды;
- пожарная служба;
- коммунальные услуги;
- библиотеки;
- сточные воды;
- парки и рекреации;
- полиция;
- транспорт;
- водоснабжение.

В первую очередь, по каждой из рассматриваемых услуг в документе установлена жесткая цель (например, по направлению «Транспорт» - «Обеспечение здоровья и безопасности жителей города путем поддержания эффективной транспортной инфраструктуры города»). Далее проводится оценка эффективности и результативности предоставления услуг по ряду показателей. Например, по отрасли «Транспорт» разработан следующий ряд показателей:

1. количество миль, заасфальтированных в отчетном периоде (обновление дорожного покрытия);
2. доля запросов на ремонт выбоин, удовлетворенных в течение 2-х дней;
3. количество выданных штрафных квитанций за неправильную парковку;
4. количество платежей, осуществленных по парковочным штрафным квитанциям;
5. количество зарегистрированных ДТП;
6. количество заявок на улучшение состояния дорожного освещения, разметки и т.д., удовлетворенных в течение 90 дней; и т.д.

Каждый показатель представлен за предыдущий год, текущий год и будущий финансовый год (план), что позволяет проводить сравнительный анализ и видеть произошедшие улучшения или возникшие сложности.

Кроме того, при рассмотрении каждой бюджетной слуги осуществляется проведение опросов населения с целью выявления мнения горожан о качестве предоставления услуг.

### ***Франция***

Региональные и муниципальные органы власти должны следовать законодательно определенным строгим стандартам представления бюджета и ведения бухгалтерского учета для всех организаций общественного сектора (ежегодность, всеобщность, разделение текущего и капитального бюджета, сбалансированность бюджета). Также действует система жесткого контроля за соответствием применяемых практик стандартам учета. Внутренний контроль осуществляется общественным бухгалтером, внешний - представителем государства на каждой территории (префектом).

Региональные и муниципальные органы власти должны ежегодно публиковать различные документы, характеризующие их деятельность, для целей государственного контроля. Законодательно муниципальные

образования дифференцируются по величине: муниципалитеты с численностью населения больше 10 тыс. человек должны предоставлять 11 финансовых показателей, ежегодный финансовый отчет о деятельности всех муниципальных компаний; самые маленькие муниципалитеты должны отчитываться по 6 финансовым показателям и предоставлять характеристику долга по состоянию на конец года.

К этим показателям относятся:

- текущие расходы на душу населения;
- прямые налоговые доходы на душу населения;
- текущие доходы на душу населения;
- капитальные расходы на душу населения;
- долговая нагрузка на душу населения;
- субсидии на душу населения;
- доля расходов на зарплату и начисления на нее в структуре текущих расходов;
- коэффициент налогового потенциала;
- $(\text{текущие расходы} + \text{погашение долга}) / \text{текущие доходы}$ ;
- отношение капитальных расходов к текущим расходам;
- отношение долговой нагрузки к текущим расходам.

Эти показатели позволяют сравнивать региональные и муниципальные органы власти друг с другом для целей оценки финансового результата их деятельности.

### ***Великобритания***

В Великобритании концепция «наибольшей ценности», разработанная Счетной комиссией этой страны, была переработана в стандарты предоставляемых общественных услуг и используется как на национальном, так и на местном уровнях для каждодневного управления наиболее важными

общественными услугами, а также для определения того, каким образом эти услуги должны предоставляться. Цели и стандарты отчетности определяются ежегодно (показатели деятельности, представляющие наибольшую ценность). Посредством регулярных аудиторских проверок определяется, насколько предоставляемые общественные услуги удовлетворяют нуждам населения, насколько они экономически эффективны, соответствует ли качество определенному уровню и спросу.

**Эффективность использования средств - «качество за деньги» (Value for money)** . Этот принцип означает, что общественные средства должны расходоваться не только в соответствии с законом, но и разумно. Счетная комиссия проводит оценку эффективности использования средств в отдельных областях, относящихся к сфере ответственности местных администраций (исполнение расходных полномочий местными органами власти, сбор местных налогов, финансирование расходов на управление окружающей средой), и время от времени публикует доклады, содержащие практические советы по вопросам управления на местном уровне.

Начиная с 1993 г. Счетная комиссия издает отчеты об оценке «качества за деньги» как по Великобритании в целом, так и по отдельным местным образованиям. Таким образом, можно проследить эволюцию качества предоставления услуг местными администрациями (все отчеты представлены на интернет-сайте Счетной комиссии).

**Концепция оценки результативности (Best Value)**. Закон требует от местных администраций предоставлять услуги в соответствии с изложенными стандартами экономии и эффективности использования бюджетных средств. Местные администрации должны добиваться улучшения показателей всех предоставляемых услуг. Администрации с наихудшими показателями должны их улучшить в течение пятилетнего периода. В условиях жесткого контроля качества управления, действующего

в рамках концепции лучшего качества, местные администрации должны демонстрировать улучшение качества предоставляемых услуг.

Концепция оценки результативности состоит из двух частей:

– План повышения результативности (Best value performance planning) - ППР оценивает результативность предоставляемых услуг относительно стандартов и целей, установленных на государственном и местном уровнях. Выстраиваются приоритеты политики и ставятся цели улучшения результативности.

– Фундаментальный анализ результативности (Fundamental best value reviews) - ФАР должен определить, что следует улучшить и как это сделать.

Анализ каждой услуги должен показать, в какой степени местная администрация соблюдает принцип постоянного повышения результативности в предоставлении услуг.

Анализ включает четыре составляющих:

- выяснение того, почему и как предоставляется услуга;
- сравнение качества предоставляемых услуг с аналогичными, предоставляемыми другими организациями (включая немунципальные структуры);
- доказательство, что администрация соблюдает принцип честной конкурентной борьбы при выборе организаций, предоставляющих услуги;
- соблюдение предпочтений пользователей услуг и местных жителей путем постоянных консультаций.

Местные администрации должны показать, что они постоянно улучшают качество предоставляемых услуг. Обзоры деятельности местных администраций проверяются Счетной комиссией для того, чтобы зафиксировать текущий прогресс и оценить дальнейшие перспективы повышения качества услуг. Инспекторы принимают во внимание повышение

качества, эффективность деятельности администрации, степень соответствия деятельности поставленным целям и задачам, а также ожиданиям потребителей.

Местные администрации используют обязательные и необязательные индикаторы для оценки результативности предоставляемых услуг. Счетная комиссия и Агентство по улучшению и развитию (АУР) разработали библиотеку индикаторов, которые могут использоваться местными органами власти. На интернет-сайте Счетной комиссии размещаются также Руководства по управлению, в которых обсуждаются лучшие практики по использованию индикаторов качества предоставляемых услуг. Этот интернет-сайт содержит объяснения относительно оценки практик, все инспекционные отчеты и другие публикации, подготовленные с целью оказания помощи местным администрациям по улучшению результативности предоставляемых услуг.



## **2.2. Основы индикативных методов оценки эффективности и результативности бюджетных расходов**

### **Результативность и эффективность бюджетных расходов**

Бюджетная система государства должна основываться на ряде основных принципов, один из которых является результативность и эффективность бюджетных расходов

Принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Практика составления и исполнения бюджетов в ряде стран показывает, что разработать действенную систему показателей эффективности бюджетных расходов - весьма сложная задача. В отличие от организаций частного сектора государственные бюджетные учреждения до сих пор не имеют полного надежного набора показателей, пригодного для оценки конечного результата и эффективности использования бюджетных средств для его достижения. Если в организациях частного сектора такими показателями могут быть, например, прибыль, цена акций, размер дивидендов, то в государственном секторе в бюджетных учреждениях такой набор показателей неприемлем. Для обеспечения принципа результативности и эффективности бюджетных расходов используются различные подходы и среди них наиболее популярный считается индикативный метод, основанный на системе индикаторов различных социально-экономических параметров потребителей бюджетных средств.

### **Индикативная методика оценки эффективности**

## **Система индикаторов**

Индикативная методика является наиболее перспективным механизмом оценки эффективности бюджетных расходов, как предприятий, так и ведомств. В дальнейшем назовем их Главным Распределителем Бюджетных Средств (ГРБС). В основе индикативной методики лежит разработка системы индикаторов, которая позволяет наиболее адекватно оценить социально-экономические эффекты затраты бюджетных средств.

### **Цели разработки системы индикаторов**

Основными целями разработки системы индикаторов являются следующие:

- Обеспечение эффективного и результативного использования бюджетных средств
- Повышение качества работы ведомств
- Повышение качества предоставляемых услуг
- Обеспечение регулярного контроля результатов проведенных работ в рамках бюджетного финансирования

Достижение вышеперечисленных целей позволяет переходить к системе бюджетирования, ориентированного на результат.

### **Требования к индикаторам**

При выборе индикаторов, характеризующие социально-экономические состояния объекта исследования, предъявляются им следующие требования:

- они позволяют оценить качественные результаты исполнения ведомством своих функций, необходимых для выполнения задач и достижения целей
- они оценивают исполнение ведомством как ГРБС функций по контролю за предоставлением услуг
- они помогают оценивать работу подразделений и персонала актуальные на данный момент времени и на длительную перспективу

- они должны быть независимы от административных изменений (изменений структуры органов власти, кадров)

### **Группировка задач и функций ведомства**

Прежде чем разработать группу индикаторов, прежде всего, необходимо группировать основные функции и главные задачи финансируемого ведомства. Можно группировать задачи и функции ведомства следующим образом:

1. Финансовые и экономические задачи (необходимые функции)
2. Производственно-отраслевые задачи (необходимые функции)
3. Управленческие и кадровые задачи (необходимые функции)
4. Социальные и общественные задачи (необходимые функции)

### **Структура ведомства в соответствии с функциями и задачами**

Как известно, структура ведомства строится в соответствии с их функциям и задачам. Их можно разделить на следующие группы:

1. Финансово-экономический блок (в целом по ведомству и по услугам)
2. Производственно-отраслевой блок (в целом по ведомству и по услугам)
3. Административно-кадровый блок (в целом по ведомству и по услугам)
4. Блок информационного обеспечения и связей с общественностью (в целом по ведомству и по услугам)

### **Группы индикаторов**

Индикаторы выбираются в соответствии функциям и задачам ведомства и, следовательно, разделяются на следующие группы:

**Группа А** Финансовые и экономические индикаторы

**Группа В** Производственные индикаторы

**Группа С** Индикаторы использования кадровых ресурсов

**Группа D** Социальные и общественные индикаторы

### Виды индикаторов

Индикаторы разделяются на два вида: общие индикаторы и индикаторы отдельных услуг

- **Общие (сводные) индикаторы** оценивают эффективность и результативность бюджетных расходов ведомства (организации) в целом
- **Индикаторы услуг** оценивают эффективность и результативность бюджетных расходов ведомства (организации) на предоставление услуг

### Типовые системы индикаторов

Индикаторы выбираются как для Главного распределителя бюджетных средств (ГРБС) так и для потребителей этих средств, т.е. для бюджетных учреждений.

**Таблица 2-1.** Система индикаторов для ГРБС

Группы индикаторов	Обще-ведомс. индикаторы	Индикаторы услуг		
		Сфера услуг 1	Сфера услуг 2	Сфера услуг i
Группа А	Индикатор А1	Индикатор А1.1.	Индикатор А1.2.	Индикатор А1.i.
Группа В	Индикатор В1 ...	Инд. В1.1. ...	Инд. В1.2. ...	Инд. В1.i. ...
Группа С	Индикатор С1 ...	Инд. С1.1. ...	Инд. С1.2. ...	Инд. С1.i. ...
Группа D	Индикатор D1 ...	Инд. D1.1. ...	Инд. D1.2. ...	Инд. D1.i. ...

**Таблица 2-2.** Система индикаторов для получателя бюджетных средств  
(бюджетного учреждения и других)

Группы индикаторов	Общие инд. организации	Индикаторы услуг		
		Услуг 1	Услуг 2	Услуг i
Группа А	Инд. А1 ...	Инд. А1.1. ...	Инд. А1.2. ...	Инд. А1.i. ...
Группа В	Инд. В1 ...	Инд. В1.1. ...	Инд. В1.2. ...	Инд. В1.i. ...
Группа С	Инд. С1 ...	Инд. С1.1. ...	Инд. С1.2. ...	Инд. С1.i. ...
Группа D	Инд. D1 ...	Инд. D1.1. ...	Инд. D1.2. ...	Инд.р D1.i. ...

### **Характеристика групп индикаторов**

Отдельные группы индикаторов позволяют оценивать социально-экономический эффект бюджетных расходов в конкретном виде деятельности. Ниже описываются главные функции отдельных групп индикаторов.

#### **Группа А. Финансовые и экономические индикаторы**

##### **1. Оценивают качество управления расходами и финансовый эффект бюджетных расходов:**

- Качество планирования расходов и финансовой дисциплины
- Масштаб применения методов программно-целевого бюджетирования
- Масштаб применения методов конкурсного размещения бюджетных средств и финансовый эффект (экономия)

- Уровень допуска частного сектора к предоставлению услуг
- 2. Оценивают качество управления доходами и бюджетный эффект от произведенных расходов**
    - Качество планирования налоговых и неналоговых доходов и бюджетный эффект (поступления в бюджет)
  - 3. Оценивают экономический эффект бюджетных расходов**
    - Вклад ведомства (организации) в достижение необходимых экономических показателей региона (ВРП, объем промышленного производства, объем инвестиций и др.), если перед ведомством (организацией) стоят задачи экономического характера

За данную группу индикаторов отвечает финансово-экономический блок ведомства (организации). Данная группа индикаторов характеризует работу подразделений и персонала финансово-экономического блока ведомства (организации)

#### **Группа В. Производственные индикаторы**

- 1. Оценивают производственный эффект бюджетных расходов (качество предоставления услуг)**

За данную группу индикаторов отвечает производственно-отраслевой блок ведомства (организации). Данная группа индикаторов характеризует работу подразделений и персонала производственно-отраслевого блока ведомства (организации)

#### **Группа С. Индикаторы использования кадровых ресурсов**

- 1. Оценивают управленческий и кадровый эффект бюджетных расходов (качество управления персоналом и уровень администрирования)**

За данную группу индикаторов отвечает административно-кадровый блок ведомства (организации). Данная группа индикаторов характеризует работу подразделений и персонала административно-кадрового блока ведомства (организации)

## **Группа D. Социальные и общественные индикаторы**

### **1. Оценивают социальный и общественный эффект бюджетных расходов и качество связей с общественностью**

За данную группу индикаторов отвечает блок информационного обеспечения и связей с общественностью. Данная группа индикаторов характеризует работу подразделений и персонала блока информационного обеспечения и связей с общественностью

Приведем примеры индикаторов разной группы и способы их численной оценки

### **Примеры индикаторов Группы А**

Предположим, что рассматривается региональный горнопромышленный комплекс (РГК). Требуется оценка **Индикатора услуг**.

**Индикатор А.3.1.2.** Прирост объема промышленной продукции предприятий горнопромышленного комплекса в процентах

$$\left(\frac{ВП_i^{ГК} - ВП_{i-1}^{ГК}}{ВП_{i-1}^{ГК}}\right) * 100\%$$

$ВП_i^{ГК}$

объем промышленной продукции предприятий

горнопромышленного комплекса в денежном выражении на конец периода, в у.е.

$ВП_{i-1}^{ГК}$  объем промышленной продукции предприятий горнопромышленного комплекса в денежном выражении на начало периода, в у.е.

### Интервальные значения индикатора А.3.1.2.

**Таблица 2-3.** Прирост объема промышленной продукции предприятий горнопромышленного комплекса в процентах:

Фактическое значение индикатора	Балл
меньше или равно 0%	0,25
от 0% до 1%	0,5
от 1% до 1,5%	0,75
больше 1,5%	1

### Примеры индикаторов Группы В

Рассмотрим Индикатора услуги в сфере лесных отношений

#### Индикатор В1.1.

Отклонение фактической приживаемости лесных культур от нормативной приживаемости в процентах

$$\left( \frac{\Pi_{\phi}^{0902} - \Pi_{н}^{0902}}{\Pi_{н}^{0902}} \right) \cdot 100\%$$

$\Pi_{\phi}^{0902}$  фактическая приживаемость лесных культур, %

$\Pi_{н}^{0902}$  нормативная приживаемость лесных культур, %



## Интервальные значения индикатора В1.1.

Таблица 2-4. Отклонение фактической приживаемости лесных культур от нормативной приживаемости в процентах

Фактическое значение индикатора	Балл
от -100% до -50%	0,25
от -50% до -25%	0,5
от -25% до 0%	0,75
больше 0%	1

## Примеры индикаторов Группы С

### Общие (сводные) индикаторы

#### Индикатор С1.5.

Доля специалистов ГРБС, отобранных по конкурсу

$$\left( \frac{\Psi^{OK}}{\Psi} \right) \cdot 100\%$$

$\Psi^{OK}$

число специалистов ГРБС отобранных по конкурсу, чел.

$\Psi$

общее численность сотрудников ГРБС, чел.

#### Интервальные значения индикатора С1.5.

**Таблица 2-5.** Доля специалистов ГРБС, отобранных по конкурсу

<b>Фактическое значение индикатора</b>	<b>Балл</b>
<b>меньше 70%</b>	0,25
<b>От 70% до 85%</b>	0,5
<b>от 85% до 95%</b>	0,75
<b>От 95% до 100%</b>	1

## **Примеры индикаторов Группы D**

### **Индикаторы услуг**

#### **Услуги в сфере общего образования**

##### **Индикатор D1.3.1.**

Доля респондентов, удовлетворительно оценивающих качество услуг учреждений общего образования

$$\left( \frac{\Psi_{\text{уд}}^{1402}}{\Psi_{\text{общ}}^{1402}} \right) \cdot 100\%$$

$\Psi_{\text{уд}}^{1402}$  - доля респондентов, удовлетворительно оценивающих качество услуг учреждений общего образования, чел.

$\Psi_{\text{общ}}^{1402}$  - общая численность респондентов, оценивавших качество услуг учреждений общего образования, чел.

## Примеры индикаторов Группы D

### Интервальные значения индикатора D1.3.1.

**Таблица 2-6.** Доля респондентов, удовлетворительно оценивающих качество услуг учреждений общего образования

<b>Фактическое значение индикатора</b>	<b>Балл</b>
меньше 50%	0,25
От 50% до 70%	0,5
от 70% до 80%	0,75
Больше 80%	1

В качестве примера были рассмотрены следующие ГРБС, для которых разработаны системы индикаторов:

### Порядок оценки и формы отчётности

#### Бальные значения коэффициентов эффективности

После ввода понятий индикаторов и способов их вычислений теперь в этом параграфе мы будем рассматривать порядок оценки эффективности и результативности бюджетных расходов. Она посвящена тому, каким образом из выбранных систем индикаторов можно получить числовую оценку. Все расчёты для получения итоговой оценки достаточно просты.

В начале рассмотрим методику расчета итогового коэффициента эффективности (ИКЭ) бюджетных расходов.

ИКЭ - это числовая оценка эффективности и результативности бюджетных расходов ведомства. Значения коэффициента лежат в области от 25 баллов до 100. Соответственно, чем ближе значение ИКЭ к 100 баллам, тем

эффективнее расходовались бюджетные средства, и тем выше их результативность.

**Минимальное значение ИКЭ** 25 баллов

**Максимальное значение ИКЭ** 100 баллов

Как было рассмотрена ранее, индикаторы поделены на 4 группы. Аналогичным образом и сумма баллов ИКЭ может быть поделена между ними.

**Таблица 2-7**

<b>Группы индикаторов</b>	<b>Коэффициент эффективности</b>
<b>Группа А</b> /Финансово-экономические индикаторы/	От <b>10</b> до <b>40</b>
<b>Группа Б</b> /Производственные индикаторы/	От <b>7,5</b> до <b>30</b>
<b>Группа С</b> /Индикаторы управления кадровыми ресурсами/	От <b>3,75</b> до <b>15</b>
<b>Группа Д</b> /Социальные и общественные индикаторы/	От <b>3,75</b> до <b>15</b>
<b>ИКЭ</b> /Максимальное значение баллов/	<b>100</b>

### **Расчёт итогового коэффициента эффективности**

### **Присвоение балльного значения**

Первый шаг при расчете ИКЭ – это разделение всего интервала значений индикатора на четыре диапазона и присвоение каждому диапазону балльного значения. Число диапазонов может быть разное. Ниже, в таблице №3 приведены интервальные значения индикаторов и соответствующие к ним значения баллов.

**Таблица 2-8**

<b>Значение индикатора</b>	<b>Балльное значение</b>
Интервальное значения	Балл
От 0 до 1	0,25
От 1 до 2	0,5
От 2 до 3	0,75
От 3 до 4	1

При помощи формулы, рассчитывается значение индикатора. Далее мы имеем интервальное значение и балл, соответствующий каждому интервальному значению. В предложенных методиках оценки эффективности и результативности бюджетных расходах ведомства, большинство индикаторов имеют 4 интервальных значения. Соответственно балл также распределен между 4 интервалами. В зависимости от того, в какой интервал попадает значение индикатора, ему присваивается соответствующее балльное значение. По своей сути Балльное значение отражает, насколько полно была выполнена заложенная в индикаторе функция или полно использовалась мера.

Как известно, размещение бюджетных расходов для выполнения услуг на конкурсной основе, (т.е., с помощью тендера) с одной стороны позволяет сократить расходов до минимума, а с другой стороны повысить качеству выполняемых работ. Поэтому Индикатор «Доля расходов, размещаемых по

результатам конкурса, в общей сумме бюджетных расходов ведомства» является важным показателем для оценки эффективности бюджетных расходов. В таблице №4 приведен пример фактических значений индикатора и соответствующие к ним баллы.

**Таблица 2-9.**

<b>Фактическое значение индикатора</b>	<b>Балл</b>
Меньше 20%	0,25
От 20% до 50%	0,5
<b>От 50% до 70%</b>	<b>0,75</b>
Больше 70%	1

Если реальное значение индикатора составляет 54% то он попадает в третий интервал (**От 50% до 70%** ) и ему соответствует балл со значением 0,75

Это означает, что механизм размещения расходов по результатам конкурса использовался в значительной степени, но мог бы применяться еще шире.

### ***Индикатор D1.1 Наличие «горячих линий» в ГРБС***

Общественный контроль над выполнением работ на бюджетные деньги позволяет поднять ответственность исполнителей с одной стороны и позволяет ГРБС оценить социальный эффект проделанной работы. «Горячая линия» является одним из эффективных способов осуществления общественного контроля, и наличие его есть хороший показатель для оценки эффективности. Индикатор наличие «горячих линий» рассчитывается по формуле:

***ДА/НЕТ***

Интервальные значения индикатора:

**Таблица 2-10**

<b>Фактическое значение индикатора</b>	<b>Балл</b>
Нет	0,25
Да	1

Как было сказано ранее, большинство индикаторов имеют 4 интервальных значения, однако есть исключения. Например балльное значение может быть распределено вне зависимости от числа интервальных значений. Будь то 2 или 10.

### **Система весов и расчёт итогового значения индикатора**

Следующий шаг – это система весов и расчет итогового значения индикатора.

**Вес индикатора** определяет значимость функции, заложенной в индикаторе, во всей системе.

Экспертным путем каждому индикатору в зависимости от его значимости присваивается вес. Сумма весов равна 100, которая символизирует всю полноту функций, возложенные на ведомства, т.е. речь идет о распределении 100 баллов между индикаторами. Вес может быть как маленьким, например 0,1, так и с большим количеством знаков после запятой, или просто большим целым числом, например, 5. То есть система применима при любом количестве индикаторов, т.к. речь идёт о распределении 100 баллов между всеми индикаторами. В таблице № 6 приведены различные индикаторы и соответствующие им весовые коэффициенты

**Таблица 2-11.**

<b>Индикаторы</b>	<b>Весовой коэффициент</b>
Индикатор 1	0,1
Индикатор 2	0,6789245
Индикатор 3	5

Для примера приведем Индикатор «Доля расходов, размещаемых по результатам конкурса, в общей сумме бюджетных расходов ведомства» (Таблица №7):

**Таблица 3-12.**

<b>Фактическое значение индикатора</b>	<b>Балл</b>	<b>Вес</b>
меньше 20%	0,25	<b>2,0</b>
от 20% до 50%	0,5	
от 50% до 70%	0,75	
больше 70%	1	

Это означает, что значимость данной меры, в общей оценке равна 2.

Итоговое значение индикатора рассчитывается следующим образом: балльное значение индикатора умножается на вес индикатора, получаем итоговое значение индикатора (ИЗИ). Итоговое Значение Индикатора отражает степень выполнения функции с учетом значимости соответствующего индикатора в общей системе оценки. Иными словами, оно показывает, насколько эффективно ведомство выполнило определенную часть возложенных на него функций.



$$\text{ИЗИ} = \text{БЗИ} * \text{ВИ}$$

**ИЗИ** – итоговое значение индикатора

**БЗИ** - бальное значение индикатора

**ВИ** – вес индикатора

Значение Индикатора «Доля расходов, размещаемых по результатам конкурса, в общей сумме бюджетных расходов ведомства» будет найдено следующим образом:

$$\text{ИЗИ} = \text{БЗИ} * \text{ВИ}$$

$$1,5 = 0,75 * 2,0$$

### **Расчёт итогового коэффициента эффективности**

Мы повторяем эту операцию для каждого индикатора в системе и для каждого получаем итоговое значение.

**Таблица 3-13.**

<b>БЗИ * ВИ = ИЗИ</b>		
Бальное значение индикатора <b>БЗИ</b>	Вес индикатора <b>ВИ</b>	Итоговое значение индикатора <b>ИЗИ</b>
<b>БЗИ 1</b>	<b>ВИ 1</b>	<b>ИЗИ 1</b>
<b>БЗИ 2</b>	<b>ВИ 2</b>	<b>ИЗИ 2</b>
---	---	---
<b>БЗИ N</b>	<b>ВИ N</b>	<b>ИЗИ N</b>

Далее мы суммируем все полученные ИЗИ и получаем **Итоговый Коэффициент Эффективности (ИКЭ)**.

$$\text{ИЗИ 1} + \text{ИЗИ 2} + \text{ИЗИ 3} + \dots + \text{ИЗИ N} = \text{ИКЭ}$$

Таким образом, через привязку балльных значений к системе весов ИКЭ отражает, насколько полно ведомство выполнило возложенные на него функции и насколько полно использовало механизмы, увеличивающие эффективность расходов бюджетных средств.

Всё вышесказанное помещается в одной формуле.

$$\sum_k I_k w_k$$

Где  $I_k$  - балльное значение индикатора, определяемое в соответствии с интервальным значением, указанным в методике,  $W_k$  - вес индикатора

В **Приложение 1** приведен пример использования индикативного метода для оценки эффективности и результативности бюджетных расходов при выполнении Государственной программы "О некоторых мероприятиях по обеспечению населения экологически чистой водой".

### **Корректировка итогового коэффициента эффективности**

Однако, учитывая зависимость ИКЭ от уровня финансирования, полученные ИКЭ при различных уровнях финансирования будут несопоставимы. Иными словами, сравнивать ИКЭ, полученный при объемах финансирования 99% от плановых и ИКЭ, полученный при объемах финансирования 80%, необъективно. Нужно рассмотреть возможность корректировки ИКЭ. Это механизм, позволяющий при динамическом сравнении учитывать фактор обеспеченности финансовыми ресурсами.

В связи с этим, экспертами разработан механизм, позволяющий учитывать фактор финансовой обеспеченности – Корректировка ИКЭ.

В **Приложение 2** приведен механизм Корректировки итогового коэффициента эффективности.

## **Глава 3. Пути повышения уровня оптимальности бюджетных расходов Азербайджанской Республики**

### **3.1 Возможности применения индикативного метода с целью оценки эффективности и оптимальности бюджетных расходов Азербайджанской Республики.**

Прежде чем приступить к анализу о целесообразности и возможности применения Индикативных методов оценки эффективности бюджетных расходов в сфере ЖКХ проанализируем выполнение Государственной программы "О некоторых мероприятиях по обеспечению населения экологически чистой водой"

*/Информации были взяты из официального сайта Министерства Экологии и Природопользования АР/*

В распоряжении президента Азербайджана от 20 июня 2007 года "О некоторых мероприятиях по обеспечению населения экологически чистой водой" предусмотрено обеспечение экологически чистой водой нескольких населенных пунктов, которые используют воду из рек Кура и Араз в качестве питьевой.

1. Число районов и жилых пунктов - 18 районов 156 жилых пунктов
2. Число водоочистных сооружений модульного типа(ВСМТ) - 156
3. Количество людей, обеспеченные качественной питьевой водой - 300 000
4. Производители очистных сооружений
  - **Турция - 53**
  - **Южная Корея /"Hyundai Wacor Co Inc."/ - 67**
  - **Израиль /"Odis Filtering Ltd"/ - 36**

5. **Цена очистных сооружений производимые в Южной Кореи 2-3 раза дешевле аналогичных установок Германских и Французских производителей.**

**6. График строительства ВСМТ**

- В 2007 - 22 шт.,
- В 2008 - 38 шт.,
- В 2009 - 60 шт.
- В 2010 – 36 шт.

**Смета расходов первого этапа работ:**

1. Таможенные расходы, НДС и другие налоги –	<b>2 877,6</b> тысяча манат
2. Покупка очистных сооружений	- <b>3 829,4</b> тысяча манат
3. Сборка очистных сооружений	- <b>2 675,1</b> тысяча манат
4. Создание необходимой инфраструктуры	- <b>6 215,4</b> тысяча манат
<b>ВСЕГО</b>	- <b>15 597,5</b> тысяча манат

7. В результате наводнений в 6-и районах, 14-и селах водоочистные сооружения, их инфраструктуры были затоплены и сильно пострадали.

Поступили от населения многочисленные жалобы относительно плохой работы очистных сооружений. После проверки были выяснены следующие причины ненадежности работ очистных систем.

- Муниципалитеты, ответственные за функционирование очистных сооружений не обеспечили должного контроля и нормального управления работ очистных сооружений,
- Не были оплачены труды работников ответственные за очистными сооружениями,
- Накопились долги по оплате электроэнергии для сооружений,
- Выявлены безответственное отношение к работе со стороны ответственных лиц.

А так же другие причины привели к тому, что многие сооружения очень скоро перестали работать.

Для решения проблем были приняты необходимые меры на уровне Совета Министров АР:

2010-ом году по распоряжению Совета Министров АР управление над очистными сооружениями были переданы на Министерство Экологии и Природопользования. После выполнения ремонтных работ, были восстановлены функционирование сооружений.

С целью продолжения работ по очистным сооружениям в 2009-году были выделены дополнительно бюджетные средства из следующих источников:

Из Резервного фонда Президента 10 млн. манат

По распоряжению Совета Министров 2 млн манат

**Смета расходов второго этапа работ:**

1. “Odis Filtering Ltd” Израиль	2 000,0 тыс. Манат (Сов. Мин.)
2. “Odis Filtering Ltd” Израиль	1 608,3 тыс. Манат (Фонд Президента)
3. “Odis Filtering Ltd” Израиль	3 697,0 тыс. манат для сборки и строительства
4. НДС	674,1 тыс. манат
5. МЧС АР за утверждение проекта по строительству	50,2 тыс. манат
6. Таможни и НДС	752,0 тыс. манат
7. Продолжение работ по строит.	3216,8 тыс манат
<b>Всего</b>	<b>12000,0 тыс.манат</b>

Приведем примеры индикаторов разной группы и способы их численной оценки. Составим перечень наиболее важных и доступных индикаторов для оценки эффективности расходов государственных средств при выполнении данной Программы

## **Группа А. Финансовые и экономические индикаторы**

2. Оценивают качество управления расходами и финансовый эффект бюджетных расходов:

### **Индикатор А1.1** Качество планирования расходов и финансовой дисциплины

По этому индикатору можно отметить два момента

- Были выполнены все запланированные работы и потрачены средства предусмотренные бюджетом
- При планировании расходов не были учтены расходы на подготовку специалистов по эксплуатации очистного сооружения, на их содержании и электропотребление, что приводило к вынужденным остановкам установок.

### **Интервальные значения индикатора А1.1**

**Таблица 1.**

<b>Фактическое значение индикатора</b>	<b>Балл</b>	<b>Вес индикатора</b>
<b>меньше 25%</b>	0,25	3
<b>От 25% до 50%</b>	0,5	
<b>от 50% до 80%</b>	0,75	

<b>Больше 80%</b>	1	
-------------------	---	--

Значение Индикатора А1.1 соответствует баллам 0,75

**Индикатор А1.2** Масштаб применения методов конкурсного размещения бюджетных средств и финансовый эффект

**Интервальные значения индикатора А1.2**

**Таблица 2.**

<b>Фактическое значение индикатора</b>	<b>Балл</b>	<b>Вес индикатора</b>
<b>меньше 25%</b>	0,25	2
<b>От 25% до 50%</b>	0,5	
<b>от 50% до 80%</b>	0,75	
<b>Больше 80%</b>	1	

Значение индикатора А1.2 составляет 1

**Индикатор А1.3** Уровень допуска частного сектора к предоставлению услуг

**Интервальные значения индикатора А1.3**

**Таблица 3.**

<b>Фактическое значение индикатора</b>	<b>Балл</b>	<b>Вес индикатора</b>
<b>меньше 25%</b>	0,25	1
<b>От 25% до 50%</b>	0,5	
<b>от 50% до 80%</b>	0,75	
<b>Больше 80%</b>	1	

Значение индикатора А1.2 составляет 0,25

### **3. Оценивают качество управления доходами и бюджетный эффект от произведенных расходов**

**Индикатор А2.1** Качество планирования налоговых и неналоговых доходов и бюджетный эффект (поступления в бюджет)

В проекте предполагалась сбор средств от продажи очищенной воды. Но уровень ожидаемого дохода оказалась гораздо ниже (менее 25%) запланированного

**Интервальные значения индикатора А2.1.**

**Таблица 4.**

<b>Фактическое значение индикатора</b>	<b>Балл</b>	<b>Вес индикатора</b>
<b>меньше 25%</b>	0,25	1
<b>От 25% до 50%</b>	0,5	
<b>от 50% до 80%</b>	0,75	
<b>Больше 80%</b>	1	

Значение индикатора А2.1 составляет 0,25

### **Группа В. Производственные индикаторы**

Оценивают производственный эффект бюджетных расходов (качество предоставления услуг)

**Индикатор В1.1** Доля нормально работающих установок

$$(N^* / N)100\%$$

$N^*$  -доля нормально работающих установок

$N$  –число общих установок



## Интервальные значения индикатора В1.1

Таблица 5.

Фактическое значение индикатора	Балл	Вес индикатора
меньше 25%	0,25	3
От 25% до 50%	0,5	
от 50% до 80%	0,75	
Больше 80%	1	

Значение индикатора В1.1 составляет 0,75

Данная группа индикаторов характеризует работу подразделений и персонала производственно-отраслевого блока ведомства (организации)

### Группа С. Индикаторы использования кадровых ресурсов

#### 2. Оценивают управленческий и кадровый эффект бюджетных расходов (качество управления персоналом и уровень администрирования)

#### Индикатор С1.1.

Доля специалистов Главного распределителя бюджетных средств (ГРБС), отобранных по конкурсу

$$(K/N)100\%$$

К -число специалистов ГРБС отобранных по конкурсу, чел.

Н-общее численность сотрудников ГРБС, чел.

#### Интервальные значения индикатора С1.1.

Таблица 6. Доля специалистов ГРБС, отобранных по конкурсу

<b>Фактическое значение индикатора</b>	<b>Балл</b>	<b>Вес индикатора</b>
меньше 25%	0,25	2
От 25% до 50%	0,5	
от 50 % до 80%	0,75	
Больше 80%	1	

Значение индикатора С1.1 составляет 0,25

## **Группа D. Социальные и общественные индикаторы**

### **2. Оценивают социальный и общественный эффект бюджетных расходов и качество связей с общественностью**

#### **Индикатор D1.1.**

Доля респондентов, удовлетворительно оценивающих качество услуг

$$(Y/C)100\%$$

У - доля респондентов, удовлетворительно оценивающих качество услуг, чел.

С- общая численность респондентов, оценивавших качество услуг, чел.

#### **Интервальные значения индикатора D1.1**

**Таблица 7.** Доля респондентов, удовлетворительно оценивающих качество услуг

<b>Фактическое значение индикатора</b>	<b>Балл</b>	<b>Вес индикатора</b>
меньше 25%	0,25	2
От 25% до 50%	0,5	
от 50 % до 80%	0,75	
Больше 80%	1	

Значение индикатора **D1.1.** составляет 0,5

На основании значений индикаторов можно составить отчет об эффективности бюджетных расходов и вычислить итоговый коэффициент эффективности Ведомства (Министерство Экологии и Природопользования) при выполнении Государственной программы "О некоторых мероприятиях по обеспечению населения экологически чистой водой"

Итоговый Коэффициент Эффективности (ИКЭ) вычисляется следующим образом.

$$\text{ИЗИ 1} + \text{ИЗИ 2} + \text{ИЗИ 3} + \dots + \text{ИЗИ N} = \text{ИКЭ}$$

**Таблица 8. Отчет об оценке эффективности бюджетных расходов**

	<b>Индикатор</b>	<b>Бальное значение</b>	<b>Вес</b>	<b>Итоговое значение индикатора (ИКЭ)</b>
<b>1</b>	Индикатор А1.1	<b>0,75</b>	<b>21</b>	<b>15,75</b>
<b>2</b>	Индикатор А1.2	<b>1</b>	<b>14</b>	<b>14</b>
<b>3</b>	Индикатор А1.3	<b>0,25</b>	<b>8</b>	<b>2</b>
<b>4</b>	Индикатор А2.1	<b>0,25</b>	<b>8</b>	<b>2</b>
<b>5</b>	Индикатор В1.1	<b>0,75</b>	<b>21</b>	<b>15,75</b>
<b>6</b>	Индикатор С1.1	<b>0,25</b>	<b>14</b>	<b>3,5</b>
<b>7</b>	Индикатор D1.1	<b>0,5</b>	<b>14</b>	<b>7</b>
	<b>Всего</b>		<b>100</b>	<b>60</b>
	<b>Итог. коэф. эффективности</b>			<b>60</b>

## Методика корректировки итогового коэффициента эффективности

Учитывая зависимость итогового коэффициента эффективности (ИКЭ) от уровня финансирования, полученные ИКЭ при различных уровнях финансирования будут несопоставимы. Иными словами, сравнивать ИКЭ, полученный при объемах финансирования 99% от плановых и ИКЭ, полученный при объемах финансирования 80%, необъективно. Нужно рассмотреть возможность корректировки ИКЭ. Это механизм, позволяющий при динамическом сравнении учитывать фактор обеспеченности финансовыми ресурсами.

В связи с этим, экспертами разработан механизм, позволяющий учитывать фактор финансовой обеспеченности – Корректировка ИКЭ.

- **Индикатор финансовой обеспеченности**

Первый шаг – расчет значения индикатора финансовой обеспеченности.

### Расчёт финансовой обеспеченности

Индикатор финансовой обеспеченности (ИФО) рассчитывается с помощью следующей формулы:

$$\text{ФО} (\%) = (\text{ФПС} - \text{ПЗР}) 100\% / \text{ПЗР}$$

**ФО** – финансовая обеспеченность

**ФПС** – фактическое поступление средств

**ПЗР** – плановое значение расходов

Значение ИФО показывает отклонение в финансировании в ту или иную сторону. **Пример:** В данном примере отклонение составило – 3,82%. Можно сказать, что «финансовая недообеспеченность» составило 3,82%. Влияние данного показателя на итоговый результат будет рассмотрено позже.

$$- 3,82 \% = (43859 - 45602) 100\% / 45602$$

Таблица 1.

<b>ФПС (тыс. у.е.)</b>	<b>ПЗР (тыс. у.е.)</b>	<b>ИФО (%)</b>
<b>(ФПС – ПЗР) 100% / ПЗР = ФО (%)</b>		
43859	45502	-3,82

Для корректировка итогового коэффициента эффективности необходимо учесть и уровень финансовой зависимости выбранного индикатора

**Уровень финансовой зависимости** отражает насколько функция, заложенная в индикаторе, подвержена фактору ФЗ.

Его значения лежат в области от 0 до 1.

$$0 < \text{УФЗ} < 1$$

**УФЗ** - Уровень финансовой зависимости

Экспертным путем каждому индикатору присваивается значение УФЗ. Оно может быть низким, например, 0,1, высоким, например, 0,9 или отсутствовать, т.е. 0.

**Индикатор 1 -----0,1**

**Индикатор 2 -----0,9**

**Индикатор 3 -----0**

**Расчёт коэффициента финансовой зависимости**

Для расчета КФЗ, Уровень ФЗИ умножается на вес индикатора. На самом деле КФЗ – это зависимый от финансирования уровень значимости каждого конкретного индикатора.

$$\text{КФЗ} = \text{УФЗИ} * \text{ВИ}$$

**КФЗ** – коэффициент финансовой зависимости

**УФЗИ** – уровень финансовый зависимости индикатора

**ВИ** – вес индикатора

**Индикатор «Доля расходов, размещаемых по результатам конкурсов, в общей сумме бюджетных расходов ведомства»**

**Таблица 3-18.**

<b>УФЗИ</b>	<b>ВИ</b>	<b>КФЗ</b>
<b>УФЗИ * ВИ = КФЗ</b>		
<b>0,2</b>	<b>2,0</b>	<b>0,4</b>

На этом примере видно, что в общей оценке значимость функции, заложенной в данном индикаторе, равна 2, а ее зависимая часть, имеется в виду из этих 2 баллов, составляет 0,4.

Продельываем эту операцию с каждым индикатором, и для каждого получаем КФЗ.

**Таблица 3-19. Расчёт итогового коэффициента финансовой зависимости**

<b>УФЗ</b>	<b>ВИ</b>	<b>КФЗ</b>
<b>УФЗИ * ВИ = КФЗ</b>		
УФЗ 1	ВИ 1	КФЗ 1
УФЗ 2	ВИ 2	КФЗ 2
---	---	---
УФЗ N	ВИ N	КФЗ N

Далее мы суммируем все полученные КФЗ и получаем ИКФЗ.

ИКФЗ показывает уровень ФЗ всех функций, возложенных на ведомство.

$$\text{КФЗ 1} + \text{КФЗ 2} + \dots + \text{КФЗ N} = \text{ИКФЗ}$$

**ИКФЗ** – итоговый коэффициент финансовой зависимости

### **Корректировка итогового коэффициента эффективности**

В рассмотренных примерах Вам МОЭ мы привели расчет ИКФЗ для комитета мы получили его равным 34.1, для Министерство образования - 38,45. Разница обусловлена разным набором индикаторов. Данные расчеты мы проводили исходя из имеющихся у нас данных за 2003 год.

**Таблица 3-20.**

<b>Ведомства (ГАР)</b>	<b>Итоговый коэффициент финансовой зависимости</b>
Региональный комитет по лесному и горнопромышленному комплексу	34,10
Министерство образования	38,45

### **Расчёт коррекционного балла**

Коррекционный бал (КБ) – это тот балл, на который следует скорректировать ИКЭ, учитывая фактор ФЗ.

Для его расчета нам необходимо уровень ФО, рассмотренный ранее, умножить на ИКФЗ и на минус 1. Минус единица константа.

$$\text{КБ} = \text{УФО} * \text{ИКФЗ} * (-1)$$

**УФО** – уровень финансовой обеспеченности

**ИКФЗ** – итоговый коэффициент финансовой зависимости

**КБ** – коррекционный балл

Пример

**Таблица 3-21**

<b>УФО</b>	<b>ИКФЗ</b>	<b>КБ</b>
<b>УФО * ИКФЗ * (-1) = КБ</b>		
-3,82% (-0,0382)	38,45	1,469

В данном примере КБ – это тот балл, который мог бы быть дополнительно достигнут, при отсутствии отклонений в финансировании. Минус 1 при расчете КБ служит для определения знака КБ. То есть в случае недофинансирования знак у КБ должен быть положительным, так как его следует прибавить к общей оценке.

### **Корректировка итогового коэффициента эффективности**

Последний шаг – КБ суммируется с ранее полученным ИКЭ.

$$\text{СИКЭ} = \text{КБ} + \text{ИКЭ}$$

**СИКЭ** – скорректированный итоговый коэффициент эффективности

**КБ** - коррекционный балл

**ИКЭ** – итоговый коэффициент эффективности

Итак мы получаем скорректированный с учетом фактора ФЗ ИКЭ

**Таблица 3-22.**

<b>КБ</b>	<b>ИКЭ</b>	<b>СИКЭ</b>
<b>КБ + ИКЭ = СИКЭ</b>		
<b>1,469</b>	<b>88,531</b>	<b>90</b>



Таким образом, мы получаем оценку, учитывая фактор финансовой обеспеченности. Такие оценки можно сравнивать.

### Формы отчётности

На этой таблице приведена шапка и первая строка формы. Заполненные поля - наименование индикатора, показатели используемые при расчёте значения индикатора и вес присвоенный индикаторам. Далее по порядку, рассчитывается значение индикатора, после присваивается балльное значение, умножается на вес и получаем итоговое значение индикатора.

**Таблица 3-23** Отчет об оценке эффективности бюджетных расходов Ведомства

	Наименование индикатора	Наименование исходного показателя 1	Значение показателя 1	Наименование исходного показателя 2	Значение показателя 2	Значение индикатора	Балльное значение индикатора	Вес индикатора	Итоговое значение индикатора
1	Индикатор 1	А	1	В	2	3	1	вес	0,5

Данные формы так же может быть представлены в электронном виде, в программе экссел. Обычно используется функция автоматического подсчёта. Таким образом, достаточно занести значения показателей используемых при расчёте значения индикатора и программа сделает всё самостоятельно. При внесении изменений в методики так же необходимо внести соответствующие изменения в программные формулы. При разработке новых методик мы можем взять за основу этот механизм подсчёта, и нам надо будет лишь

занести формулы для расчёта индикаторов и изменить интервальные значения используемые для присвоения балла.

Таким образом, в соответствии с порядком мы повторяем эту операцию для каждого индикатора, и суммируем итоговые значения индикаторов, крайняя правая колонка и получаем итоговый коэффициент эффективности.

Так же предлагается приложение к основной форме, это форма для корректировки итоговой оценки с учётом фактора финансовой обеспеченности. Здесь мы также имеем заполненные поля, это наименование индикатора, в данном случае индикатор финансовой обеспеченности, наименования показателей и итоговый коэффициент финансовой зависимости. Заносим значения показателей и пользуясь функцией автоматического подсчёта получаем скорректированную на фактор финансовой обеспеченности и итоговую оценку.

### **Формы отчётности**

На этой таблице приведена шапка и первая строка формы. Заполненные поля - наименование индикатора, показатели используемые при расчёте значения индикатора и вес присвоенный индикаторам. Далее по порядку, рассчитывается значение индикатора, после присваивается балльное значение, умножается на вес и получаем итоговое значение индикатора.

**Таблица 3-23** Отчет об оценке эффективности бюджетных расходов Ведомства

	Наименование индикатора	Наименование исходного показателя	Значение показателя	Наименование исходного показателя	Значение показателя	Значение индикатора	Балльное значение индикатора	Вес индикатора	Итоговое значение индикатора
			1		2				

		ателя 1		еля 2			атора		атора
1	Индикат ор 1	A	1	B	2	3	1	вес	0,5

Данные формы так же может быть представлены в электронном виде, в программе экссел. Обычно используется функция автоматического подсчёта. Таким образом, достаточно занести значения показателей используемых при расчёте значения индикатора и программа сделает всё самостоятельно. При внесении изменений в методики так же необходимо внести соответствующие изменения в программные формулы. При разработке новых методик мы можем взять за основу этот механизм подсчёта, и нам надо будет лишь занести формулы для расчёта индикаторов и изменить интервальные значения используемые для присвоения балла.

Таким образом, в соответствии с порядком мы повторяем эту операцию для каждого индикатора, и суммируем итоговые значения индикаторов, крайняя правая колонка и получаем итоговый коэффициент эффективности.

Так же предлагается приложение к основной форме, это форма для корректировки итоговой оценки с учётом фактора финансовой обеспеченности. Здесь мы также имеем заполненные поля, это наименование индикатора, в данном случае индикатор финансовой обеспеченности, наименования показателей и итоговый коэффициент финансовой зависимости. Заносим значения показателей и пользуясь функцией автоматического подсчёта получаем скорректированную на фактор финансовой обеспеченности и итоговую оценку.

**Таблица 3-24** Отчет об оценке эффективности бюджетных расходов  
Ведомства

	Наименов. индикатор	Наименован. исходного показателя 1	Значение показателя 1	Наименование исходного показателя 2	Значение показателя 2	Значение индикатора	Балльное значение индикатора	Вес индикатора	Итоговое значение индикатора
1	Индикатор 1	A	1	B	2	3	1	Вес 1	0,5
2	Индикатор	A	5	B	1	6	0,5	Вес 2	2,3
.	Индикатор	A	2	B	7	5	0,75	Вес	5
N	Индикатор	A	3	B	4	7	0,25	Вес N2	0,2

### **3.2. Рекомендации о повышении эффективности использования бюджетных средств.**

Наибольшие возможности для оптимизации расходов государства открываются в сфере его взаимодействия с рыночными структурами посредством контрактных отношений.

В систему контрактов включается и широкий спектр общественных благ, за предоставление которых населению ответственность несет государство. В прошлом их производство концентрировалось в основном в рамках государственного сектора. Речь идет об услугах городского общественного транспорта, строительстве и проектировании жилья, зданий и сооружений общественного назначения, строительстве и обслуживании инженерных сооружений и коммуникаций, уборке улиц, сборе и вывозе мусора, услугах полиции, содержании парков, а также услугах социального блока (здравоохранение, социальная помощь, образование).

Таким образом, происходит перемещение части общественных услуг из рамок госсектора в частный и некоммерческий секторы и сокращение прямого участия государства в их производстве. При этом возрастающая часть бюджетных расходов с помощью контрактного механизма реализуется в негосударственных структурах на более выгодных условиях. В последние 15-20 лет удельный вес этих секторов в общих расходах государства на закупку товаров и услуг, несмотря на заметное сокращение в ряде стран военных заказов, увеличивался и к началу 90-х годов составлял в США 31%, Японии и Франции - 16, Италии и Швеции - 25, Германии - 44%. В США в конце 80-х годов муниципальные власти закупали по контрактам около 30% услуг.

Контрактные отношения утверждаются и в рамках госсектора: одни учреждения обращаются к услугам других, рассчитывая сэкономить на расходах или выиграть на качестве. Это расширяет сферу действия конкурентных сил с соответствующим воздействием на эффективность.

Механизмы рыночного типа утверждаются и в услугах, имеющих большое общественное значение, - здравоохранении, образовании, жилищном хозяйстве, социальном обслуживании. Действие рыночных факторов по объективным причинам здесь резко ограничивается, а производство услуг в значительной или преобладающей части берет на себя государство. Крупные размеры и непрерывный рост расходов в данном секторе заставляют уделять особое внимание проблеме эффективности.

Процесс оптимизации государственных расходов в западных странах еще далек от завершения и пока нет обобщающих оценок его результатов. Тем не менее по множеству конкретных расчетов и примеров можно судить о его немалом эффекте, который, однако, варьируется по видам услуг и в пределах каждого из них.

В большей степени изучена эффективность контрактных отношений, где легче исчислить и затраты, и результаты. Например, в Швеции расходы на содержание дорожного хозяйства и парков, систему водоснабжения и очистки в ряде муниципалитетов с переходом на контракты снизились на 10-19%, на сбор и вывоз мусора - до 25%, на рекреационные услуги и дошкольные учреждения в Стокгольме - на 9-15%.

Большой разброс в оценках эффективности контрактов наблюдается в США: от экономии в 35% и более до прямых убытков при среднем показателе в 20%. На городском транспорте расходы снизились на 20-50%. Ряд городских услуг до перехода на контракты обходился дороже на 35-90%. При расчетах учтены и дополнительные расходы, связанные с применением этого механизма, - на организацию конкурсов, оформление контракта, контроль за его выполнением.

По ряду услуг транзакционные издержки составили в среднем 20% стоимости контракта. При прочих равных условиях эффект нововведений возрастает при усилении конкурентного давления, расширении числа

участников конкурсов, в том числе частных и некоммерческих фирм. Его значения тем выше, чем ниже эффективность государственного хозяйствования (например, расходы почтовой службы США, известной крайне низкой эффективностью, на обслуживание 4 500 сельских маршрутов в результате перехода на контракты с частными фирмами сократились наполовину).

### **Проблема нецелевого использования бюджетных средств**

Очевидно, что без борьбы с нецелевым использованием средств государственного бюджета говорить ни о какой оптимизации расходов не имеет смысла. Должного контроля за тем, как Правительство или муниципальные власти расходуют бюджетные деньги, практически нет. Счетная палата АР проверяет исполнение доходных и расходных статей государственного бюджета и государственных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению. Тем не менее, подобного контроля явно недостаточно. Опыт развитых стран говорит о том, что надо сделать прозрачным, подконтрольным общественности весь процесс составления плана расходования бюджетных средств и само расходование. Иными словами, бюджет государства, а так же должен быть более подробным и выполняться гласно по каждому направлению бюджетных средств, вплоть до небольших сумм. Для этого бюджет должен быть детализированным, открытым и понятным. Важно наладить полную прозрачность бюджетного процесса, действительно гласный отчет о движении бюджетных средств, чтобы депутаты, представляющие интересы населения, журналисты и сами граждане могли в любой момент убедиться, что средства налогоплательщиков расходуются точно по плану.

В Азербайджане же общественный контроль за бюджетными расходами, в связи со слабостью институтов гражданского общества, фактически отсутствует. Применительно к повышению эффективности бюджетных расходов следует отметить следующие положения:

- взвешенный и осторожный подход к увеличению и принятию новых расходных обязательств с учетом имеющихся ресурсов, формирование четкого и прозрачного механизма оценки финансовых возможностей для принятия новых обязательств, определения их объема и состава, оценки ожидаемой эффективности и анализа альтернативных решений;
- проведение анализа эффективности всех расходов бюджета, внедрение в практику деятельности Правительства современных методов оценки эффективности бюджетных расходов с точки зрения конечных целей социально-экономической политики, обязательное соизмерение с этими целями достигнутых результатов;
- расширение состава и улучшение качества предоставляемой законодательным органам, общественности, гражданам информации о достигнутых и планируемых целях бюджетной политики и результатах использования бюджетных ассигнований, в том числе об эффективности реализации бюджетных программ;
- усиление статистического наблюдения за результатами осуществляемых программ, внедрение регулярных специализированных статистических обследований, призванных обеспечить оценку эффективности бюджетных расходов.
- применение механизмов, стимулирующих бюджетные учреждения к повышению качества оказываемых ими услуг и повышению эффективности бюджетных расходов, расширение полномочий главных распорядителей бюджетных средств по определению форм финансового обеспечения оказания государственных услуг;
- необходимость работы по преобразованию бюджетных учреждений в автономные учреждения в тех сферах предоставления социальных услуг, где это может создать существенные стимулы для повышения эффективности деятельности.
- повышение качества финансового менеджмента в бюджетном секторе, усиление ответственности органов исполнительной власти и



бюджетных учреждений за результативность бюджетных расходов и повышение качества государственных и муниципальных услуг, что должно сопровождаться расширением их полномочий, созданием стимулов к повышению прозрачности и эффективности использования бюджетных средств, прекращением практики мелочной регламентации их деятельности;

- более действенный бюджетный контроль, ориентированный не только на выявление, но и главным образом на предотвращение финансовых нарушений, который должен создавать основу для принятия конкретных управленческих решений. На этой основе в государственном секторе может быть создана эффективная система аудита результативности бюджетных расходов.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проанализировав нормативный метод планирования бюджетных расходов государства, используемый в Азербайджане можно прийти к выводу, что имеющаяся система не может отвечать требованиям оптимального распределения бюджетных средств. При таком методе выделяются бюджетные ассигнования для удовлетворения потребностей и решения необходимых задач, а так же проводится контроль над целенаправленным расходованием этих средств. Но оценивание эффективности расходования средств и достижение определенного результата как такового не производится. Никто не несет ответственности за эффективным распределением выделенных ресурсов. Так же бюджетные организации не заинтересованы в уменьшении затрат, так как в следующем бюджетном году, средства на удовлетворение их потребностей могут быть урезаны.

С другой стороны, переход на более эффективную систему, а именно бюджетированию ориентированному на результат позволит обеспечить прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами государственной политики. В отличие от используемой в настоящее время нормативного (сметного) планирования, бюджетирование ориентированное на результат исходит из необходимости направления бюджетных ресурсов на достижение общественно значимых и, как правило, количественно измеримых результатов деятельности администраторов бюджетных средств с одновременным мониторингом и контролем за достижением намеченных целей и результатов, а также обеспечением качества внутриведомственных процедур бюджетного планирования и финансового менеджмента.

Немаловажной задачей является выбор метода вычисления эффективности распределения бюджетных средств. Для обеспечения принципа результативности и эффективности бюджетных расходов используются различные подходы, и среди них наиболее популярный считается индикативный метод, основанный на системе различных социально-экономических параметров потребителей бюджетных средств.

В рамках магистерской работы были проведены следующие исследования:

Проведен анализ существующей системы планирования бюджетных расходов АР. Анализирован мировой опыт планирования бюджетных расходов ориентированный на результат и показаны его преимущества. Подробно описан перспективный индикативный метод оценки и измерения эффективности и результативности бюджетных расходов.

Анализируются некоторые аспекты бюджетных расходов АР, показана динамика наиболее значимых статей расходов. Был проведен сравнительный анализ результатов качества питьевой воды на примере Государственной программы Министерства Экологии и Природопользования АР «О некоторых мероприятиях по обеспечению населения экологически чистой водой» практически продемонстрирована возможность применения индикативного метода, проведены необходимые расчеты для оценки эффективности и результативности расходования выделенных бюджетных средств.

Подводя итог исследованию, касающемуся оценки возможностей разработки и применения методологии измерения оптимальности расходов государственного бюджета, можно сделать вывод о том, что разработка и внедрение индикативного метода оценки эффективности и результативности бюджетных средств в АР возможен и целесообразен, кроме того, переход к бюджетированию ориентированный на результат позволит экономике АР подняться на качественно новый уровень в нынешних сложных экономико-финансовых условиях.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Азербайджанской Республики
2. Būdcə sistemi haqqında Azərbaycan Respublikasının qanunu
3. Закон АР «Об образовании»
4. 2012-2013-cü tədris ili üçün tələbə qəbulunun nəticələrinin elmi - statistik təhlili. Abitutiya № 12 /Dekabr/ 2012
5. Государственной программа "О некоторых мероприятиях по обеспечению населения экологически чистой водой"  
Официальный сайт Министерства Экологии и Природопользования АР
6. Индикаторы для оценки эффективности бюджетных расходов министерства образования Республика Молдова в рамках бюджетного реформирования по внедрению метода бюджетирования, ориентированного на результат. О.А.Барашков, кандидат экономических наук, В.А.Потапкин. Молдавский государственный университет имени Н.П.Огарева
7. Бюджетирование ориентированное на результат как инструмент повышения эффективности бюджетных средств. С.Р.Рустамова М.,: РГБ, 2007
8. Новации бюджетного процесса: бюджетирование, ориентированное на результат. В. Гамукин, кандидат экономических наук, проректор по экономике и собственности Тюменского государственного университета вопросы экономики. – 2005. - №2. – с. 4-22
9. Подходы к оценке результативности бюджетных расходов на общее образование. Балтина А.М., Заведующий кафедрой финансов Оренбургского государственного университета, Бегунова С.В. Преподаватель ОГУ
10. Государственный контроль эффективности систем управления организацией. Бурцев В.В., [Журнал "Маркетинг в Азербайджана и за](#)

[пубежом"](http://www.cfin.ru/press/management/2000-5/04.shtml) Москва- 2000 : <http://www.cfin.ru/press/management/2000-5/04.shtml>

- 11.Зарубежный опыт оценки оптимальности бюджетных расходов
- 12.Методика расчета норматива бюджетного финансирования
- 13.Методика оценки эффективности и результативности бюджетных расходов, Габуня Ф.Г. Эксперт. Центр исследования бюджетных отношений
- 14.Методика оценки эффективности и результативности бюджетных расходов в Республике Карелия Александров О.В. Старший аналитик Центра исследования бюджетных отношений
- 15.Методика расчетов нормативов финансирования учреждений высшего и среднего профессионального образования. Опубликовано на портале: 02-06-2004 [Университетское управление](#). 2001. № 1(16). Тематический раздел: [Экономика](#) » [Экономика образования](#)
- 16.Система индикаторов эффективности бюджетных расходов субъектов АР муниципальных образований
- 17.Оценка эффективности расходов на здравоохранение на региональном и муниципальном уровнях. М.Д. Дуганов. Институт экономики переходного периода *Научные труды № 105Р*
- 18."Büdcə sistemi" fənnindən metodik göstəriş. Mövzu 1. Büdcənin mahiyyəti, büdcə quruluşu və büdcə sistemi.
- 19.Büdcə sistemi haqqında azərbaycan respublikasının qanunu
- 20.Эффективность и результативность от Стивена Кови  
Автор: Надежда Опубликовано: 18 Август 2011
- 21.Повышение эффективности бюджетных расходов в условиях бюджетирования, ориентированного на результат. Ефремова М.С. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата

экономических наук, Волгоград, 2011

22. Проблемы разработки системы индикаторов эффективности бюджетных расходов в сфере образования Виктор ПРИВЕЗЕНЦЕВ, кандидат экономических наук, заслуженный экономист АР
23. Исследование проблемы организации контроля исполнения бюджета и использования распорядителями бюджетных средств, ориентированного на достижение конечного результата, и разработка системы критериев, показателей и индикаторов эффективности бюджетных расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.
24. Методика расчета норматива бюджетного финансирования
25. Повышение эффективности бюджетных расходов: проблемы и достижения на муниципальном уровне 17.09.2012. © [Издательский дом "Бюджет"](#) | ["Бюджетная политика"](#) | [№8 Август 2012](#)  
Б.А. Кушнин, заместитель генерального директора по проектам ООО «Центр экономических проектов»
26. Пути повышения эффективности государственных расходов - файл n1.doc  
Пятигорск 2008 г.
27. Оптимизация бюджетных расходов при внедрении бюджетирования, ориентированного на результат. М.В.Самарина, Н.А. Мыльникова
29. Кто и как оценит эффективность бюджетных расходов  
15.11.2012. © [Издательский дом "Бюджет"](#) | ["Бюджетная политика"](#) | [№10 Октябрь 2012](#)

30. Владимир Васильевич МИХЕЕВ, заместитель руководителя направления по взаимодействию с региональными органами власти Центра исследования бюджетных отношений
31. Повышение эффективности бюджетных расходов: проблемы и достижения на муниципальном уровне. **Б.А. Кушнин**, заместитель генерального директора по проектам ООО «Центр экономических проектов» 17.09.2012. © [Издательский дом "Бюджет"](#) | ["Бюджетная политика" | №8 Август 2012](#)
32. Об оценке эффективности использования государственных расходов. С.Ю. Платошечкина
33. Оценка эффективности использования государственных средств. Васильева М.В. Доцент кафедры теории финансов, кредита и налогообложения ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет», к.э.н., докторант
34. Анализ подходов к оценке эффективности бюджетных расходов
35. Громова Н.Н. Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет Кафедра Финансов и банковского дела
36. Повышение эффективности – основная задача бюджетной политики Е. Лебединская, Экономическая экспертная группа (Москва)
37. Мелик-заде Т.С. Некоторые вопросы оптимального урегулирования семейного бюджета

## SUMMARY

Many countries at the national level are faced with the problem of lack of resources and constant need for effective distribution to maximize meet the needs of the population. In practice, the solution to these problems should be achieved by directing the available resources on the most important activities, as well as the optimization of existing processes, activities for the release of unused or inefficiently used resources. This implies the use of the planning and monitoring of social and economic management efficiency and effectiveness of budget expenditures by using qualitative indicators to measure performance and to determine the main directions of development.

This system allows you to define not the fact of budget spending and the efficiency of such spending by defining achievement or achievement of a performance. This system detects bottlenecks and problem areas that arise in the management of public authorities, as well as helping to carry out the correct planning.



## XÜLASƏ

Büdcə xərclərinin optimallaşdırılması üzrə görülən tədbirlərin səmərəliliyi son nəticə kimi vəsaitlərdən məqsədyönlü istifadənin səviyyəsi ilə, başqa sözlə xərc edilən dövlət vəsaitinin hər bir vahidinin istifadə effektivliyi ilə müəyyən olunur ki, bu da dövlətin malik olduğu məhdud resursların ilk növbədə strateji məqsəd və vəzifələrin yerinə yetirilməsini şərtləndirir.

Strategiyanın dövrü olaraq təhlili maddi rifah və ictimai məhsula tələbin ödənilməsi üzrə dövlət təkliflərinin təşkili səviyyəsini yüksəltməyə, son nəticədə büdcə xərclərinin strukturunun optimallaşdırılmasına və büdcənin səmərəsiz xərclərdən tamamilə təmizlənməsinə imkan yaradır. Belə təhlillər zamanı daha çox aşağıdakı məsələlərin həllinə diqqət yetirilir: nə qədər resurs bölüşdürülmüşdür, hara və necə sərf edilmişdir, nə əldə olunmuşdur, alternativ tədbirlər mövcudidimi və onların tətbiqindən nə əldə etmək olardı, hansı problemlər meydana çıxdı və necə həll olundu və s.

Göründüyü kimi büdcə xərclərinin optimallaşdırılmasına və səmərəliliyin artırılmasına yönəldilmiş konkret tədbirlərin həyata keçirilməsi tələb edir ki, bu da büdcənin tərtibi, təsdiqi və icrası prosesində müvafiq standart proseduraların və konkret işlərin müəyyənləşdirilməsini şərtləndirsin.

## РЕФЕРАТ

На магистерскую работу «Пути повышения уровня оптимальности бюджетных расходов АР» подготовленную Бабаханлы А.М.

Актуальность темы: Многие страны мира на государственном уровне столкнулись с проблемой постоянной недостаточности ресурсов и необходимостью эффективного их распределения для максимально полного удовлетворения потребностей населения. На практике решение данных проблем должно достигаться путем направления имеющихся ресурсов на наиболее важные виды деятельности, а также оптимизации существующих процессов деятельности для высвобождения не используемых или неэффективно используемых ресурсов. Это подразумевает использование системы планирования и мониторинга социально-экономической эффективности управленческой деятельности и результативности бюджетных расходов с помощью качественных показателей для оценки результатов деятельности и определения основных направлений развития. Подобная система позволяет определять не факт расходования бюджетных средств, а эффективность подобного расходования, путем определения достижения или не достижения того или иного результата деятельности. Такая система выявляет узкие и проблемные места, возникающие в области управленческой деятельности государственных органов, а также помогает осуществлять корректное планирование.

Для реализации подобной концепции требуется применение научного подхода к управлению для улучшения производительности путем более оптимального использования имеющихся ресурсов. Подобный подход получил название «бюджет, ориентированный на результат».

Данный подход подразумевает, что прежде чем тратить деньги, необходимо понять, на что их тратить и какой результат от этого будет получен.

Как показывает практика ведущих стран, переход к бюджетированию ориентированный на результат сегодня считается наиболее перспективным путем эффективного планирования и расходования государственных средств.

Азербайджанская Республика является динамично развивающейся страной, и от эффективности бюджетных расходов будет зависеть дальнейший темп его развития. В настоящее время благодаря нефтяному фонду, Азербайджанская экономика особо не чувствует нехватки средств. Но со временем ситуация изменится и требование эффективного использования каждого маната бюджетных средств станет жизненной необходимостью. В связи с этим представляется актуальным анализ и оценка возможностей разработки и применения методологии измерения эффективности расходования государственных средств в Азербайджане.

Целью написания магистерской работы является анализ возможностей разработки и применения методологии измерения оптимальности и эффективности расходования бюджетных средств в Азербайджане.

В соответствии с поставленной в работе целью необходимо решить следующие исследовательские *задачи*:

- Анализ традиционного метода планирования и расходования бюджетных средств в Азербайджане.
- Рассмотреть и проанализировать зарубежный опыт в области использования методов оценки эффективности государственных расходов;
- Проанализировать индикативный метод оценки эффективности государственных расходов;

- Рассмотреть возможности применения индикативного метода оценки эффективности бюджетных расходов в отдельных отраслях отечественной экономики.

Предметом исследования магистерской работы выбрано методология планирования государственного бюджета Азербайджанской Республики.

Объектом исследования магистерской работы является современная методология оценки эффективности расходования средств государственного бюджета.

Теоретическую и методологическую основу магистерской работы составляют научные труды зарубежных ученых в области планирования и оценки эффективности бюджетных средств, зарубежные и отечественные методики оценки деятельности государственных органов, законодательные акты, материалы государственных органов публичной отчетности.

Степень изученности проблемы: В подготовке магистерской работы были использованы труды таких авторов, как Д.А.Багирова, М.Х.Гасанлы, А.М.Керимова, И.В. Буряковского, Василика О.Д., С., Епифанова А.О., Сало И.В., Кравченко В.И., Кириленко О.П. и других авторов, исследовавших проблему эффективного использования бюджетных средств. Также были использованы Законы АР, Указы Президента АР и Постановления Кабинета Министров, нормативные документы Министерства финансов и Министерство по налогам, а так же официальные статистические данные.

Научная новизна данной работы заключается в постановке и решении актуальной задачи оптимального определения и эффективного использования бюджетных средств государства.

Структура работы: Магистерская работа состоит из 3 частей: вступительной, основной и выводов. Во вступлении обосновывается

актуальность темы, определяется цель, задачи, предмет и объект исследования.

Основная часть посвящена

- Анализу традиционного метода планирования и расходования бюджетных средств в Азербайджане.
- Рассмотрению зарубежного опыта применения прогрессивных методов оценки эффективности государственных расходов;
- Анализу индикативного метода оценки эффективности расходования бюджетных средств;
- Рассмотрению возможности разработки и применения индикативного метода оценки эффективности бюджетных расходов в отечественной экономике и в частности в области образования.

Выводы по исследованию сформулированы в соответствующем разделе работы.

Проанализировав нормативный метод планирования бюджетных расходов государства, используемый в Азербайджане можно прийти к выводу, что имеющаяся система не может отвечать требованиям оптимального распределения бюджетных средств. При таком методе выделяются бюджетные ассигнования для удовлетворения потребностей и решения необходимых задач, а так же проводится контроль над целенаправленным расходованием этих средств. Но оценивание эффективности расходования средств и достижение определенного результата как такового не производится. Никто не несет ответственности за эффективным распределением выделенных ресурсов. Так же бюджетные организации не заинтересованы в уменьшении затрат, так как в следующем бюджетном году, средства на удовлетворение их потребностей могут быть урезаны.

С другой стороны, переход на более эффективную систему, а именно бюджетированию ориентированному на результат позволит обеспечить прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами государственной политики. В отличие от используемой в настоящее время нормативного (сметного) планирования, бюджетирование ориентированное на результат исходит из необходимости направления бюджетных ресурсов на достижение общественно значимых и, как правило, количественно измеримых результатов деятельности администраторов бюджетных средств с одновременным мониторингом и контролем за достижением намеченных целей и результатов, а также обеспечением качества внутриведомственных процедур бюджетного планирования и финансового менеджмента.

Немаловажной задачей является выбор метода вычисления эффективности распределения бюджетных средств. Для обеспечения принципа результативности и эффективности бюджетных расходов используются различные подходы, и среди них наиболее популярный считается индикативный метод, основанный на системе различных социально-экономических параметров потребителей бюджетных средств.

В рамках магистерской работы были проведены следующие исследования:

Проведен анализ существующей системы планирования бюджетных расходов АР. Анализирован мировой опыт планирования бюджетных расходов ориентированный на результат и показаны его преимущества. Подробно описан перспективный индикативный метод оценки и измерения эффективности и результативности бюджетных расходов.

Анализируются некоторые аспекты бюджетных расходов АР, показана динамика наиболее значимых статей расходов. Был проведен сравнительный

анализ результатов качества питьевой воды на примере Государственной программы Министерства Экологии и Природопользования АР «О некоторых мероприятиях по обеспечению населения экологически чистой водой» практически продемонстрирована возможность применения индикативного метода, проведены необходимые расчеты для оценки эффективности и результативности расходования выделенных бюджетных средств.

Подводя итог исследованию, касающемуся оценки возможностей разработки и применения методологии измерения оптимальности расходов государственного бюджета, можно сделать вывод о том, что разработка и внедрение индикативного метода оценки эффективности и результативности бюджетных средств в АР возможен и целесообразен, кроме того, переход к бюджетированию ориентированный на результат позволит экономике АР подняться на качественно новый уровень в нынешних сложных экономико-финансовых условиях.

## ОТЗЫВ

На магистерскую работу «Пути  
повышения уровня оптимальности  
бюджетных расходов АР» Бабаханлы А.М.

Азербайджанская Республика является динамично развивающейся страной, и от эффективности бюджетных расходов будет зависеть дальнейший темп его развития. В настоящее снижение цен на энергоносители привело к снижению потока финансовых ресурсов направленных для финансирования бюджетных расходов. В связи с этим на данном этапе Азербайджанская экономика особо чувствует нехватку средств. И поэтому необходимость эффективного использования каждого маната бюджетных средств станет жизненной необходимостью. В связи с этим представляется актуальным анализ и оценка возможностей разработки и применения методологии измерения эффективности расходования государственных средств в Азербайджане.

В связи с этим подготовленная магистерская работа раскрывает суть экономического функционирования бюджетных средств и раскрывает возможности использования их в эффективном регулировании государством социально-экономических процессов в республике. Необходимо отметить, что магистрант во время написания данной работы показал себя грамотным и целеустремлённым соискателем.

Учитывая вышеизложенное я считаю, что работа отвечает всем стандартам магистерской работы и её можно допустить к защите.

Руководитель:

к.э.н. проф. Керимов А.М



## ОТЗЫВ

На магистерскую работу «Пути  
повышения уровня оптимальности  
бюджетных расходов АР» Бабаханлы А.М.

Многие страны мира на государственном уровне столкнулись с проблемой постоянной недостаточности ресурсов и необходимостью эффективного их распределения для максимально полного удовлетворения потребностей населения. На практике решение данных проблем должно достигаться путем направления имеющихся ресурсов на наиболее важные виды деятельности, а также оптимизации существующих процессов деятельности для высвобождения не используемых или неэффективно используемых ресурсов. Это подразумевает использование системы планирования и мониторинга социально-экономической эффективности управленческой деятельности и результативности бюджетных расходов с помощью качественных показателей для оценки результатов деятельности и определения основных направлений развития. Подобная система позволяет определять не факт расходования бюджетных средств, а эффективность подобного расходования, путем определения достижения или не достижения того или иного результата деятельности. В связи с этим подготовленная магистерская работа раскрывает суть экономического функционирования бюджетных средств и раскрывает возможности использования их в эффективном регулировании государством социально-экономических процессов в республике. Учитывая вышеизложенное я считаю, что работа отвечает всем стандартам магистерской работы и её можно допустить к защите.

Рецензент:

доц. Аббасов С.А.

