



Стратегические решения в бюджетной политике: экономическая эффективность и экономическая целесообразность

О.В. Умгаева¹¹ Калмыцкий государственный университет им. Б.Б. Городовикова (Элиста, Россия)

Аннотация

Благополучие людей напрямую зависит как от экономики государства, так и от личной экономики, правильности ведения бюджета. Поэтому вполне объясним интерес к экономическим процессам со стороны всех групп и категорий общества. Интерес, который в современном переменчивом мире необходимо считать запросом, не снижается и требует уточнения категорий, оценивающих экономику и подводящих ее к правильным стратегическим решениям в бюджетной политике. К экономическим категориям оценки результата относятся экономическая эффективность и экономическая целесообразность, сущность и различие которых на конкретных примерах доказательно представлены в настоящей статье.

Ключевые слова: стратегические решения, экономические категории, бюджетная политика, экономическая целесообразность, экономическая эффективность, региональный бюджет, ожидаемый эффект.

Для цитирования:

Умгаева О.В. (2022). Стратегические решения в бюджетной политике: экономическая эффективность и экономическая целесообразность. *Стратегические решения и риск-менеджмент*, 13(4): 346–350. DOI: 10.17747/2618-947X-2022-4-346-350.

Strategic decisions in budget policy: Economic efficiency and economic feasibility

O.V. Umgaeva¹¹ Kalmyk State University Named after B. B. Gorodovikov (Elista, Russia)

Abstract

The well-being of people directly depends on both the economy of the state and the personal economy, the correctness of budget management. Therefore, it is quite understandable that all groups and categories of society are interested in economic processes. Interest, which, in today's changeable world, must be considered a request, does not decrease and requires clarification of categories that evaluate the economy and bring it to the right strategic decisions in budget policy. The economic categories of performance evaluation include economic efficiency and economic feasibility, the essence and difference of which, using specific examples, is evidently presented in this article.

Keywords: strategic decisions, economic categories, budget policy, economic feasibility, economic efficiency, regional budget, expected effect.

For citation:

Umgaeva O.V. (2022). Strategic decisions in budget policy: Economic efficiency and economic feasibility. *Strategic Decisions and Risk Management*, 13(4): 346–350. DOI: 10.17747/2618-947X-2022-4-346-350. (In Russ.)

预算政策中的战略决策：经济效率与经济可行性

O.V. Umgaeva¹¹ 卡尔梅克国立大学 (俄罗斯埃利斯塔)

摘要

人民的福祉直接取决于国家经济和个人经济，预算编制的正确性。因此，我们可以解释社会所有群体和类别对经济过程的兴趣。在当今瞬息万变的世界中，对经济的兴趣成为一种不会减少的要求。有必要澄清评估经济并在预算政策中做出正确的战略决策的类别。评价结果的经济类别包括经济效率和经济可行性。本文通过具体实例介绍了它们的本质和区别。

关键词：战略决策，经济类型，预算政策，经济可行性，经济效率，地区预算，预期效果。

供引用：

Umgaeva O.V. (2022). 预算政策中的战略决策：经济效率与经济可行性. *战略决策和风险管理*, 13(4): 346–350. DOI: 10.17747/2618-947X-2022-4-346-350. (俄文)。

Состояние современной мировой экономики, экономики России подводит к пониманию стратегической важности проведения грамотной и рациональной бюджетной политики государства, особенно в расходной части исполнения бюджета любого уровня. Вопросы экономической эффективности и экономической целесообразности рассматривались еще основоположниками экономической теории. Применительно к различным экономическим ситуациям об эффективности их решения писали Дж.М. Кейнс [Кейнс, 2015], Г. Эмерсон [Эмерсон, 1992], У. Петти [Сперанская, 1987] и др. Категория экономической эффективности раскрывается и систематизируется в современных работах [Абалкин, 1971; Алле, 1998; Смирнов, 2007; Жемчугов, Жемчугов, 2013; Шабашев, Батиевская, 2014; Крикливец, Сухомыро, 2019] и многих других. Согласно научной и практической логике расчетами этих двух категорий занимается все предпринимательское сообщество и, безусловно, должно заниматься государство в поисках оптимального использования ресурсов и средств бюджета для удовлетворения потребностей и повышения качества жизни своих граждан.

Тем не менее анализ реализации бюджетной политики на региональном уровне в отраслевой сфере свидетельствует о наличии многочисленных примеров отсутствия теоретического подхода при реализации государственных задач. Неграмотное и непрофессиональное, а подчас и преступное игнорирование законодательства, предусматривающего неукоснительное соблюдение параметров бюджета, ведет не только к нецелевому использованию, хищению, но и к неэффективному и нецелесообразному использованию бюджетных средств.

Во избежание наказаний, следующих за перечисленные нарушения, распорядители бюджетных средств, не имеющие должной квалификационной, профессиональной, образовательной подготовки, подчас попросту саботируют государственные задачи, не исполняя их и возвращая деньги в бюджет.

Например, в федеральный бюджет были возвращены средства, выделенные на приобретение квартир детям-сиротам Республики Калмыкия. «В 2020 году республика получила из федерального центра дополнительные субсидии в размере 50,1 млн рублей. Из них 48,4 млн так и не были освоены. Причина хорошо известна: на вторичном рынке нет таких квартир, которые бы соответствовали требованиям законодательства в части комфорта для детей-сирот»¹. Таким образом, официальная причина – не нашли квартир, соответствующих стандартам. Нестандартные решения в рамках законодательства искать побоялись, либо просто ответственные лица мыслить нестандартно не умеют.

Обратных примеров (отказа от реализации неэффективных, ненужных мероприятий, программ, заданий, на которые в регион уже выделены или выделяются средства) мало, либо они появляются тогда, когда средства уже израсходованы. «В Калмыкии вынесен приговор по уголовному

делу о хищении 300 млн рублей, выделенных на прокладку Левокумского водопровода и очистных сооружений»². Водоснабжение – одна из наиболее важных и сложных инфраструктурных задач для Калмыкии, которая в силу природных условий является самым засушливым регионом России. Одной из попыток решить проблему был проект Левокумского водовода, который должен был доставлять воду из подземного источника на территории Ставропольского края за 200 км в Элисту. «Сама идея его строительства, как мы сейчас видим, оказалась ошибочной, в нашем случае необходимо стратегическое решение, такое как водовод из Волги», – отметил зампред правительства Калмыкии³.

Каким образом рассчитывалась эффективность проекта, от реализации которого в итоге отказались, – вопрос, наверное, уже чисто риторический. Ведь исполнители уже наказаны, а проектировщики ответственности за ошибку в оценке эффективности проекта водоснабжения, получается, не несут. Между тем в соответствии с Бюджетным кодексом РФ принятию бюджета любого уровня предшествует многоэтапная процедура подготовки и согласования⁴. Именно на подготовительном этапе подготовки бюджетного проекта предусмотрены расчет эффективности и – хочется особо подчеркнуть – оценка целесообразности. В чем разница? В соответствии с определением классиков экономической науки «экономическая эффективность – это получение максимума возможных благ от имеющихся ресурсов. Производитель и потребитель благ стремятся к наивысшей эффективности, максимизируя при этом свои выгоды и минимизируя затраты» [Самуэльсон, Нордхаус, 2014, с. 55]. На практике это означает, что прибыльным будет бизнес, для которого показатель экономической эффективности – результат/затраты – будет больше единицы. Нет смысла вести бизнес, не приносящий прибыли.

Развивая теоретическое определение категории «экономическая эффективность», современные исследователи уточняют и детализируют определение. Так, появились понятия социальной, бюджетной, коммерческой, технологической, институциональной и прочих эффективностей, деление экономической эффективности по типам, видам, аспектам и пр. Желание пояснить суть понятия исходило прежде всего из безальтернативности указанной категории в экономической теории.

Экономическая целесообразность – категория для экономической теории относительно новая, и ее определение в современной науке очень часто дублирует, по сути, экономическую эффективность, что вызывает активную дискуссию. На форуме Forexdengi в конкурсе лучших ответов (финансы) победителем стало следующее определение: «Под понятием целесообразности может выступать полезность, разумность, рациональность или уместность. Существующий мир в настоящее время живет в понятиях коммерческого права, поэтому экономическая целесообразность является мерой разумности использования современных разработок при внедрении в экономические процессы»⁵.

¹ https://vk.com/wall426414311_16381?ysclid=la427a2rym948539399 12 августа 2021 года.

² <https://elista.bezformata.com/listnews/kalmikii-vinesen-prigovor-po-delu/94962166/?ysclid=la46ewd3np520947252>.

³ Решение вопроса с водой станет историческим событием для Калмыкии: эксперты – о проекте волжского водовода. <https://eacs.center/discuss/reshenie-voprosa-s-vodoj-stanet-istoricheskim-sobytiem-dlya-kalmikii-eksperty-o-proekte-volzhsogo-v?ysclid=la46gokova907896523>.

⁴ Бюджетный кодекс РФ. <https://base.garant.ru/12112604/?ysclid=la47bsm5r7352957620>.

⁵ Сообщество форекс-трейдеров. <https://forexdengi.com/forum/forum-treyderov/forekspediya-konkurs-luchshih-otvetov-finansy/131468-cto-takoe-ekonomicheskaya-ceselsoobraznost>.

Примеров тождественности терминов «экономическая целесообразность» и «экономическая эффективность» в экономической публицистике тоже достаточно, чтобы сделать вывод о необходимости разяснения сути категорий. Например, интернет-портал BusinessMan.ru формулирует экономическую целесообразность как «возможность получения компанией прибыли после реализации выпускаемой продукции»⁶, считая экономическую целесообразность разовым измерением экономической эффективности.

Безусловно, оба понятия тождественны с позиции оценки результата, ожидаемого эффекта действий. Разница тем не менее, на взгляд автора, очевидна: в случае с экономической эффективностью показатель количественный, в случае с экономической целесообразностью – качественный. При этом работать показатели результативности использования бюджетных средств должны одновременно.

Необходимость теоретического обоснования выделения экономической целесообразности в отдельную от экономической эффективности категорию базируется не только на появлении новых подходов к оценке любой деятельности, но и на стремлении общества к достижению некоммерческих целей. В случае с государственным бюджетом, бюджетными средствами определение эффективности работает не в коммерческом плане, а в рамках конституции государства, прежде всего из-за разных задач: для бизнеса это прибыль, для государства – максимальное удовлетворение потребностей общества. «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»⁷, – гласит статья 7 Конституции РФ. В случае с затратами государственных ресурсов мы ожидаем не просто эффективности, а социально-экономической эффективности. Она, в свою очередь, измеряется степенью удовлетворения материальных, социальных, духовных потребностей людей, гарантирующих высокий уровень и качество жизни. Показатели во многом относительные и плохо соотносимые с ценовым измерением. Пример: потребитель потратил определенную сумму на посещение концерта знаменитого артиста. Фирма – организатор концерта в случае превышения выручки понесенным затратам считает свою деятельность выгодной или экономически эффективной. Как подсчитать зрителю свою личную выгоду, прибыль? Удовлетворение духовных потребностей в расчете категории экономической эффективности невозможно. В отличие от бизнеса человек может дать только сравнительную оценку – «стоило оно того» или «не стоило». При этом у каждого индивида в названные оценки могут входить разные параметры. Используемые в экономической науке оценочные методы интервьюирования, анкетирования как раз и направлены на выявление различных аспектов оценки для принятия целесообразных решений, поддерживаемых большинством. Можно сформулировать по-другому: концерт будет экономически эффективным, если затраты на него покроют хоть тысяча зрителей, хоть один. Концерт будет экономически целесообразным, если на нем все же будут зрители в количестве,

предусмотренном концертной площадкой, при этом большинство из них посчитают, что удовлетворение от концерта соответствует стоимости билета, то есть «оно того стоило».

Такая же аналогия и в расчете параметров бюджета на стадии его подготовки. Рассчитать экономический эффект от выделения средств, например, на социальную сферу достоверно невозможно. Как перевести в денежное измерение эффект от выздоровления при выделении средств, например, на новую мебель в больнице? Сравнительные параметры не применимы в учетной политике, и тем более в учетной политике государства. В описанном примере говорится об экономической целесообразности. Да, мебель старая, но свою функцию выполняет с достаточным качеством. Значит, ее замена нецелесообразна. Средства лучше выделить на приобретение нового медицинского оборудования взамен устаревшего.

Таким образом, финансирование социальной сферы (систем образования, здравоохранения, культуры) на этапе формирования бюджета предполагает оценку экономической целесообразности. Прежде всего потому, что в социальной сфере, как и в сферах защиты правопорядка, обороноспособности государства, природоохраны, цель преобладает над экономическим эффектом. Такое разграничение просто необходимо для сбалансированности государственного бюджета на всех уровнях.

Региональный бюджет Республики Калмыкия ввиду своей дотационности подвергается регулярной критике из-за неправильных акцентов экономической целесообразности. Например, в аварийном состоянии находится единственное в республике творческое учебное заведение – Колледж искусств им. П.О. Чонкушева, новое здание для которого построить региональные власти никак не могут. Учебный процесс при этом не прекращается, что небезопасно. Капитальный ремонт с момента постройки здания – с 1976 года – не проводился. По информации Министерства культуры России, «в соответствии с паспортом инвестиционного проекта, представленным регионом, общая стоимость работ составляет 3,8 млрд руб. Срок ввода объекта в эксплуатацию – 2028 год. Необходимо отметить, что проектно-сметная документация по объекту отсутствует». В то же время уже имевшийся готовый проект, на паспорт которого ссылается федеральное министерство, «к сожалению, “зарублен” главой республики. Нового проекта на сегодняшний день нет»⁸. Требуется капитальный ремонт практически все детские объекты дополнительного образования, построенные в советское время: школа искусств, музыкальная и спортивные школы, большинство зданий детских спортивных секций республики.

В то же время в рамках федеральной программы «Развитие физической культуры и спорта в РФ» и федерального проекта «Спорт – норма жизни» построен ледовый каток «Джунгар». Объект, конечно, не сопоставимый по стоимости, но вполне сопоставимый с точки зрения целесообразности. «Стоимость катка, по обновленным данным, оценивается в 200 млн рублей. При этом около 175 млн – средства федерального бюджета и потенциального инвестора»⁹. Неэффективное использование бюджетных средств

⁶ <https://businessman.ru/ekonomicheskaya-tselesoobraznost---eto-otsenka-ekonomicheskoy-tselesoobraznosti.html?ysclid=l8oq6olewv686989283>.

⁷ <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001?index=3&rangeSize=1>.

⁸ <https://kprf.ru/party-live/regnews/212755.html?ysclid=la726jdo8p941172152>.

⁹ Степные Вести. 2019. 20 августа. <https://tegrk.ru/archives/72542>.

на примере данного объекта также показательно. Прокуратура Калмыкии возбудила уголовное дело по факту хищения 11 млн руб. при строительстве ледового катка «Джунгар» в Элисте¹⁰. Каток уже сдан в эксплуатацию и функционирует с высокими затратами на эксплуатационные расходы в самом теплом регионе России с самыми высокими среди соседей тарифами на свет. Каток подразумевает занятия самыми дорогими видами спорта по экипировке, что однозначно сказывается на количестве посетителей одного из самых бедных регионов по уровню жизни населения.

Приведенное сопоставление объектов выборочное: при принятии и исполнении бюджета ледовой центр «Джунгар» Колледжу искусств и другим социально значимым объектам не противопоставлялся. Такой выбор просто не стоит и не ставился ввиду разной ведомственной подчиненности объектов, разных программ, разных уровней бюджетов, наконец. Тем не менее объекты находятся на территории республики и необходимы ей в целях повышения качества жизни населения. Именно поэтому они сопоставимы с позиции целесообразного использования ресурсов.

В случае с социальными объектами Калмыкии наглядно видна роль и специфика региональных экономических структур, призванных сопоставлять цели развития и существования региона с имеющимися ресурсами. В таком аспекте, конечно, на первый план выходит экономическая эффективность. Недостаток ресурсов заставляет выбирать, где они сработают наиболее эффективно. В то же время недопустимо гнаться за экономическим эффектом, не сопоставляя его с экономической целесообразностью. Это основа экономики – закон Парето, который формулируется как «20% усилий дают 80% результата, а остальные 80% усилий – лишь 20% результата» [Кох, 2012]. На практике закон широко используется как базовая установка в анализе факторов эффективности какой-либо деятельности и оптимизации ее результатов: «Правильно выбрав минимум самых важных действий, можно быстро получить значительную часть от планируемого полного результата, при этом дальнейшие улучшения неэффективны и могут быть неоправданны» [Кох, 2012].

Например, ежегодно увеличивая направления социальной помощи в качестве мер поддержки семей с детьми, государство экономического эффекта – повышения уровня жизни – не достигает, а реализует цель – материальную поддержку. Государство ставит цель, значит, в этом случае применима

категория экономической целесообразности. Можно привести и другие примеры, где необходима оценка экономической целесообразности и никак не учет экономической эффективности. По сути, это все социальные выплаты и доплаты, имеющие цель поддержки, поощрения, а не получение прибыли. При этом и экономическая целесообразность, безусловно, требует финансовой оценки. Ведь может получиться, что в ходе достижения цели выплатили не всем, не тем, недостаточно и в итоге 80% недовольных. Необходимо признать, что при доплате за работу в красной зоне в период эпидемии COVID-19 несколько раз вносились коррективы как по методике расчета доплат, так и по перечню получателей. В итоге выплаты врачам (20% усилий) в период эпидемии нас без медицинской помощи не оставили. Более поздние уточненные финансовые действия (80% усилий и в объеме, и в направлениях расхода) достигли лишь 20% результата: не хватало коек, лекарств, санитаров, не велся плановый прием и смертность не снижалась. Понятно, что соотношение относительное, но тем не менее позволяющее в количественном, в процентном соотношении оценить экономическую целесообразность принимаемых решений. Но даже в этом теоретически обоснованном экономическом примере акцент делается на то, чтобы действия были целесообразны. Бездействие страшнее, чем малорезультативное действие. Это качественное измерение социального ожидания общества, которое было удовлетворено, а значит – целесообразно.

Примеров сопоставления, пересечения показателей качественной и количественной оценок результативности деятельности много во всех сферах жизнедеятельности, отраслевой и региональной политике. Поэтому, безусловно, разделение категорий – важный этап дальнейших теоретических исследований в области измерения экономической целесообразности. Философская основа этой категории, определяемая как полезность, разумность, рациональность или уместность, ни в коем случае не искажает ее сути и позволяет обосновать ее применение в экономике с междисциплинарной, общенаучной точки зрения при разработке, принятии и исполнении бюджета любого уровня и любой сферы деятельности. Принятие теоретического обоснования разделения категорий экономической эффективности и экономической целесообразности при условии их совместного применения в бюджетной политике будет являться грамотным стратегическим решением.

Литература

- Абалкин Л.И. (1971). *Эффективность производства. Как ее повысить?* М.: Профиздат.
- Алле М. (1998). *Условия эффективности в экономике*. Пер. с фр. М.: Наука для общества.
- Жемчугов А.М., Жемчугов М.К. (2013). Двенадцать принципов эффективности. *Проблемы экономики и менеджмента*, 1(17): 3–15.
- Кейнс Дж. (2015). *Впечатления о Советской России. Должно ли государство управлять экономикой*. М.: Алгоритм.
- Крикливец А.А., Сухомыро П.С. (2019). Понятие эффективности в экономической науке. *Молодой ученый*, 2(240): 237–239.
- Кох Р. (2012). *Принцип 80/20*. М.: Эксмо.
- Самуэльсон П., Нордхаус У. (2014). *Экономика*. М.: Вильямс.
- Смирнов В.В. (2007). К вопросу об эффективном управлении развитием региона. *Вестник Чувашского университета*, 1: 484–492.

¹⁰ Бизнес вектор <https://www.business-vector.info/saratovskaya-kompaniya-mihaila-lysenko-144113/>

- Сперанская Л.Н. (1987). Экономические взгляды У. Петти. В: *Всемирная история экономической мысли*. В 6 т. Т. 1: От зарождения экономической мысли до первых теоретических систем политической жизни. М.: Мысль, 428–434.
- Шабашев В.А., Батиевская В.Б. (2014). Генезис и классификация понятия «экономическая эффективность». *Вестник СибГАУ*, 2(54).
- Эмерсон Г. (1992). *Двенадцать принципов производительности*. М.: Экономика.

References

- Abalkin L.I. (1971). *Production efficiency. How to increase it?* Moscow, Profizdat. (In Russ.)
- Alle M. (1998). *Conditions of efficiency in the economy*. Trans. from French. Moscow, Nauka dlya obshchestva. (In Russ.)
- Zhemchugov A.M., Zhemchugov M.K. (2013). Twelve principles of efficiency. *Problems of Economics and Management*, 1(17): 3-15. (In Russ.)
- Keynes J. (2015). *Impressions of Soviet Russia. Should the state manage the economy*. Moscow, Algoritm. (In Russ.)
- Kriklivets A.A., Sukhomyro P.S. (2019). The concept of efficiency in economics. *Young Scientist*, 2(240): 237-239. (In Russ.)
- Koch R. (2012). *Principle 80/20*. Moscow, Eksmo. (In Russ.)
- Samuelson P., Nordhaus U. (2014). *Economics*. Moscow, Williams. (In Russ.)
- Smirnov V.V. (2007). On the issue of effective management of the development of the region. *Bulletin of the Chuvash University*, 1: 484-492. (In Russ.)
- Speranskaya L.N. (1987). W. Petty's economic views. In: *The world history of economic thought*. In 6 vol. Vol. 1: From the origin of economic thought to the first theoretical systems of political life. Moscow, Mysl', 428-434. (In Russ.)
- Shabashev V.A., Batievskaya V.B. (2014). Genesis and classification of the concept of "economic efficiency". *SibGAU Bulletin*, 2(54). (In Russ.)
- Emerson G. (1992). *Twelve principles of productivity*. Moscow, Ekonomika. (In Russ.)

Информация об авторе

Ольга Валериановна Умгаева

Кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики на предприятии, Калмыцкий государственный университет им. Б.Б. Городовикова (Элиста, Россия). SPIN-код: 6978-6926.

Область научных интересов: региональная, отраслевая экономика, территориальное планирование, теоретические основы экономики, бюджетная политика.

umgaev@yandex.ru

About the author

Olga V. Umgaeva

Candidate of economic sciences, associate professor of the Department of Economics at the Enterprise, Kalmyk State University Named after B.B. Gorodovikov (Moscow, Russia). SPIN-code: 6978-6926.

Research interests: regional, sectoral economics, territorial planning, theoretical foundations of economics, budget policy.

umgaev@yandex.ru

作者信息

Olga V. Umgaeva

经济学副博士，卡尔梅克国立大学企业经济部副教授（俄罗斯埃利斯塔）。SPIN 号码: 6978-6926。

研究领域：区域经济，分支经济，空间规划，理论经济学，国家预算政策。

umgaev@yandex.ru

Статья поступила в редакцию 23.10.2022; после рецензирования 20.11.2022 принята к публикации 25.11.2022. Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The article was submitted on 23.10.2022; revised on 20.11.2022 and accepted for publication on 25.11.2022. The author read and approved the final version of the manuscript.

文章于 23.10.2022 提交给编辑。文章于 20.11.2022 已审稿，之后于 25.11.2022 接受发表。作者已经阅读并批准了手稿的最终版本。