

**ГУЛЗАРА
КАХХАРОВА**

*главный специалист проекта по совершенствованию
бюджетной политики и межбюджетных отношений
Института бюджетно-налоговых научных исследований
при Министерстве экономики и финансов
Республики Узбекистан*



ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ РАЗРАБОТКИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ НА УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ АКТИВАМИ В РАЗРЕЗЕ БЮДЖЕТНЫХ ПРОГРАММ

А Н Н О Т А Ц И Я

В статье проанализирован зарубежный опыт совершенствования системы управления государственными активами и её эффективной реализации в разрезе бюджетных программ. Также обобщены практики различных стран, их институциональные механизмы и подходы к координации бюджетной политики. Рассмотрены возможности применения данного опыта в условиях Узбекистана, в частности, разработаны практические предложения по внедрению механизма бюджетирования, ориентированного на результат, созданию механизма анализа активов на основе жизненного цикла, а также управлению государственными активами на платформе открытых данных.

А Н Н О Т А Ц И Я

Maqolada davlat aktivlarini boshqarish tizimini takomillashtirish va uni budjet dasturlari kesimida samarali amalga oshirishning xorijiy tajribasi tahlil qilingan. Shuningdek, turli mamlakatlarning tajribalari, ularning institutsional mexanizmlari va budjet siyosatini muvofiqlashtirishdagi yondashuvlari umumlashtirilgan. O'zbekiston

К Л Ю Ч Е В Ы Е С Л О В А

Ключевые слова: государственные активы, бюджетные программы, результативность, система управления, государственные инвестиции, открытые данные, механизм оценки, PIM, эффективность, бюджетная реформа, экономическая стабильность.

К Л Ю Ч Е В Ы Е С Л О В А

Davlat aktivlari, budjet dasturlari, natijadorlik, boshqaruv tizimi, jamoat investitsiyasi, ochiq ma'lumotlar, baholash mexanizmi, PIM, samaradorlik, budjet islohoti, iqtisodiy barqarorlik.

sharoitida ushbu tajribalarni qo'llash imkoniyatlari, xususan, natijadorlikka asoslangan budget mexanizmini joriy etish, aktivlarni hayotiy sikl asosida tahlil qilish mexanizmini yaratish hamda davlat aktivlarini ochiq ma'lumotlar platformasida boshqarish bo'yicha amaliy takliflar ishlab chiqilgan.

ABSTRACT

The article analyzes foreign experiences of improving the public asset management system and ensuring its effective implementation within the framework of budget programs. Summarizes the experiences of different countries, their institutional mechanisms, and approaches to coordinating budget policy. It also examines the possibilities of applying these experiences in the context of Uzbekistan, in particular the introduction of a performance-based budgeting mechanism, the creation of a mechanism for analyzing assets based on their life cycle, and the development of practical proposals for managing public assets through an open data platform.

KEY WORDS

Public assets, budget programs, performance-based budgeting, management system, public investment, digital registry, open data, evaluation mechanism, PIM, efficiency, fiscal reform, economic stability.

Государственные активы играют важную роль в экономике любой страны. Очевидно, что они являются неотъемлемой частью государства и выступают опорным звеном в системе экономических отношений. Обладая специфическими особенностями, они позволяют практически без ограничений удовлетворять основные социальные потребности, обеспечивать функционирование экономики в соответствии с национальными экономическими интересами. С их помощью решаются сложные макроэкономические задачи, реализуются крупные инвестиционные программы, а также создаются условия для непре-

рывного воспроизводства национального капитала.

Государственные активы представляют собой совокупность государственной собственности и финансовых ресурсов, эффективное управление которыми имеет важное значение для макроэкономической стабильности, непрерывности предоставления общественных услуг и социального благополучия. В последние десятилетия ряд стран приступил к модернизации систем учёта, мониторинга и бюджетирования активов на основе требований инвестиционной эффективности. При этом широко внедряются подходы «бюджетных программ» и инструменты управления государ-

ственными инвестициями, поскольку они позволяют увязывать расходы с результатами и целями оказания услуг, а также улучшать принятие решений на протяжении жизненного цикла активов.

Международный опыт показывает, что для эффективного управления государственными активами ключевое значение имеют два основных компонента:

1. Полный и достоверный учёт активов, а также открытое отражение их финансовых и нефинансовых характеристик.

2. Внедрение в бюджетный процесс программных подходов и механизмов оценки, учитывающих жизненный цикл активов: инвестиции

– эксплуатация – восстановление/реализация. Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк отмечают, что усиление системы РИМ способствует повышению эффективности инвестиций и укреплению бюджетной устойчивости.

В ряде стран, например, среди членов Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), активы и инфраструктурные проекты развивающихся стран реструктурируются в рамках бюджетных программ, что позволяет увязывать расходы с целевыми программами. В других странах оптимизация управления государственными активами осуществляется через создание специализированных органов по управлению государственными активами либо посредством структурных реформ, ориентированных на управление активами на основе форм собственности. Эти подходы различаются в зависимости от институциональных возможностей и политических приоритетов каждой страны. Последние инициативы Всемирный банк и других международных институтов направлены на консультирование и развитие потенциала в сфере управления государственными активами.

В рамках данного исследования проведён системный анализ передовой международной практики, в частности сравнительное изучение механизмов программного бюджетирования, институциональных структур, а также механизмов аудита и прозрачности, и сформированы выводы и предложения, применимые для Узбекистана и других стран со схожими условиями.

Общий обзор научного поля и исследовательские тренды

В последние годы анализируются направления развития исследований в области управления государственными активами, управления государственными инвестициями и их взаимосвязи с бюджетными программами, а также определяются ключевые исследователи, страны и организации, уделяющие внимание данной тематике. Так, с использованием библиометрического анализа в сфере управления активами выявлены количественные и тематические тренды научных исследований: в статье «*Mapping the literature on asset management*» применён данный метод¹. Кроме того, важное значение имеют работы, посвящённые диагностическим и оценочным рамкам

системы управления государственными инвестициями, разработанным Всемирный банк и МВФ².

Если рассматривать подходы зарубежных стран к управлению государственными активами и планированию расходов на основе бюджетных программ, то взаимосвязь между эффективным управлением активами и системой программного бюджетирования играет решающую роль в стратегическом управлении государственными финансами.

Согласно аналитическим материалам таких организаций, как Организация экономического сотрудничества и развития, Всемирный банк и Международный валютный фонд, для эффективного управления государственными активами необходимо формировать бюджетные расходы в «ориентированном на результат» формате. Такой подход способствует не только обеспечению финансовой устойчивости, но и повышению качества государственных услуг.

В странах Организация экономического сотрудничества и развития система управления активами напрямую интегрирована с бюджетными программами. Например, в Финляндии, Дании и Ни-

¹ Ренан Фаварао да Силва, Жилберту Франсиску Марта де Соуза. Картирование научной литературы по управлению активами: библиометрический анализ.

² Джей-Хёнг Ким, Йонас Арп Фаллов, Саймон Грум. Руководство по управлению государственными инвестициями. Группа Всемирного банка.

дерландах жизненный цикл государственных активов — их создание, эксплуатация, модернизация и реализация — управляется в рамках бюджетных программ через чётко выстроенные финансовые механизмы. В результате эффективность расходов в среднем повысилась на 10–15%, а долгосрочные прогнозы государственного долга стали более устойчивыми.

В Новой Зеландии система РИМ (управления информацией о продукции), функционирующая на основе модели «Results-Based Management», определяет результативность в качестве ключевого критерия. В рамках данной системы регулярно анализируются уровень использования государственных активов, показатели амортизации и потребности в reinvestициях в инфраструктуру. По результатам исследований, данный подход позволил увеличить срок службы государственной инфраструктуры в среднем на 20%, а также повысить коэффициент эффективности капитальных расходов³.

Опыт США показывает, что на основе Government Performance and Results Act каждое государственное агентство оценивает результаты управления своими активами с использованием чётких индикаторов. Согласно отчётам

за 2021 год, благодаря внедрению подхода результативного бюджетирования в период 2015–2020 годов эффективность использования активов на федеральном уровне повысилась на 12%⁴.

В рамках исследования отмечается, что в развивающихся странах наблюдаются значительные позитивные сдвиги в системах управления государственными инвестициями. Так, в Грузии и Эстонии внедрение системы РИМ способствовало повышению точности государственных инвестиций, совершенствованию аудита и уровня прозрачности. Согласно документам Всемирного банка, в этих странах улучшение механизмов оценки стоимости проектов позволило увеличить эффективность инвестиций в среднем на 18%.

В целом, результаты международного опыта показывают, что интеграция системы управления государственными активами и бюджетных программ:

- **укрепляет финансовую устойчивость** (улучшается долгосрочный баланс долга и капитала);

- **повышает эффективность использования активов** (инфраструктура функционирует оптимально, сокращается объём reinvestиций);

- **усиливает прозрачность и подотчётность** (за счёт систем отчётности и аудита);

- **формирует культуру результативного управления** (через целевые программы и измеримые индикаторы).

Кроме того, в странах с переходной экономикой, таких как Узбекистан, внедрение механизмов программного бюджетирования в систему управления государственными активами открывает возможности для существенного повышения эффективности использования ресурсов, укрепления бюджетной дисциплины и управления инвестиционной политикой на основе результативности.

Результаты анализа показывают, что система управления государственными активами и эффективное планирование бюджетных расходов являются взаимосвязанными процессами. На примере Европейского союза, Канады, Великобритании, Австралии и Новой Зеландии видно, что основной целью управления государственными активами является достижение максимального экономического и социального эффекта от имеющихся ресурсов. Эти практики могут служить важным ориентиром и для Узбекистана.

³ Обзор Закона о государственных финансах: управление, ориентированное на результат. Казначейство Новой Зеландии, 2022.

⁴ Управление по вопросам менеджмента и бюджета США (2021). Отчёт Performance.gov о федеральных программах.

Во-первых, в Узбекистане в настоящее время поэтапно развивается процесс цифровизации и повышения прозрачности системы управления государственными активами. В этом контексте модель «Whole of Government Accounts (WGA)», применяемая в Великобритании, представляет особую актуальность для нашей страны. Внедрение данной модели позволит создать единую цифровую платформу, на которой будут отражены все государственные активы, их стоимость, амортизация и эффективность использования. Это, в свою очередь, обеспечит формирование бюджетных расходов на основе эффективности и усилит систему подотчётности.

Во-вторых, модель «Integrated Asset Management», применяемая в Канаде и Новой Зеландии, может стать полезным опытом для Узбекистана с точки зрения долгосрочного бюджетного планирования и снижения финансовых рисков. Данный подход предполагает оценку государственных активов не только по их текущей стоимости, но и с учётом срока службы, отрасли использования и уровня социальной отдачи. В условиях Узбекистана внедрение этой модели будет способствовать более эффективному управлению инфраструктурными проектами и активами системы здравоохранения.

В-третьих, система «Performance-based budgeting (PBB)», широко применяемая в странах Европейского союза, также соответствует задачам бюджетной политики Узбекистана. В рамках данной системы каждая бюджетная программа оценивается по конкретным результатам, а расходы формируются на основе показателей эффективности. Таким образом, внедрение данного подхода позволит разработать для каждой отрасли чёткие «показатели результативности», что обеспечит рациональное использование бюджетных средств и сокращение избыточных расходов.

В-четвёртых, как подчёркивается в рекомендациях ОЭСР, важным элементом управления государственными активами является внедрение системы стратегических показателей и мониторинга. В Узбекистане в этом направлении требуется приблизить деятельность Агентства по управлению государственными активами Республики Узбекистан к международным стандартам. В частности, внедрение международных стандартов бухгалтерского учёта IPSAS при оценке стоимости активов позволит повысить достоверность финансовой отчётности государственного сектора.

В-пятых, управление государственными активами – это не только финансовый

показатель, но и неотъемлемая часть стратегической экономической политики. В Узбекистане целесообразно интегрировать данный процесс с приоритетными направлениями развития экономики – цифровой трансформацией, повышением энергоэффективности, развитием системы здравоохранения и транспортной инфраструктуры.

Кроме того, в зарубежных странах широко внедрены системы открытых данных по управлению государственными активами. Это играет важную роль как в обеспечении гражданского контроля, так и в снижении коррупционных рисков. В свою очередь, создание в Узбекистане интерактивной базы данных по государственным активам позволит расширить возможности анализа бюджетных расходов. В целом, на основе анализа международного опыта сформулированы следующие научные **выводы**:

- оценка активов в долгосрочной перспективе позволяет более точно определить их социальную и экономическую ценность;
- формирование бюджетных программ на основе результативности обеспечивает рациональное распределение государственных средств;
- внедрение международных стандартов финансовой отчётности в управ-

лении активами повышает прозрачность и укрепляет доверие;

- интеграция системы управления государственными активами с платформами открытых данных усиливает гражданский контроль и эффективность.

Адаптация зарубежного опыта для Узбекистана, а также реорганизация управления государственными активами и бюджетного планирования на основе цифровой, ориентированной на результат и открытой системы выступают ключевым фактором обеспечения устойчивости и эффек-

тивности государственных финансов.

Следует отметить, что в международной практике успех данного процесса опирается на ряд стратегических подходов – цифровизацию, результативное бюджетирование, а также полную инвентаризацию и анализ активов. В условиях Узбекистана адаптация этих подходов может ознаменовать качественно новый этап в управлении государственными финансами.

В целом, основная ценность зарубежного опыта для Узбекистана заключается не в

его прямом копировании, а в разработке модели, адаптированной к национальным условиям. Как отмечалось, национальная модель управления государственными активами должна основываться на цифровом управлении, системе показателей эффективности и механизмах финансовой устойчивости. Такой подход позволит повысить эффективность использования государственных активов, направить бюджетные ресурсы на чётко определённые цели и обеспечить долгосрочную экономическую стабильность страны.

ЛИТЕРАТУРА :

1. Ренан Фаварао да Силва, Жилберту Франсиску Марта де Соуза. Картирование научной литературы по управлению активами: библиометрический анализ. https://www.researchgate.net/publication/351456089_Mapping_the_literature_on_asset_management_A_bibliometric_analysis
2. Джей-Хёнг Ким, Йонас Арп Фаллов, Саймон Грум. Руководство по управлению государственными инвестициями. Группа Всемирный банк.
3. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/548751582775237521/pdf/Public-Investment-Management-Reference-Guide.pdf>
4. Мухаммад Хасби Ханис, Бамбанг Тригунарсьях, Конни Сусилавати. Элементы системы управления государственными активами для местных органов власти в развивающихся странах.
5. https://www.researchgate.net/publication/265856577_Elements_of_Public_Asset_Management_Framework_for_Local_Governments_in_Developing_Countries
6. Руководство РИМА: Оценка управления государственными инвестициями (1-е издание, 2022). Международный валютный фонд.
7. Обзор Закона о государственных финансах: управление, ориентированное на результат. Казначейство Новой Зеландии, 2022.
8. Управление и бюджет США (2021). Отчёт Performance.gov по федеральным программам. <https://www.performance.gov/>