

Ташенов К. Н., докторант, магистр государственного и местного управления, капитан полиции
(Международный университет Кыргызстана)

ПОКАЗАТЕЛИ И ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАКТИКЕ

В международной практике применяются различные интегральные показатели для оценки эффективности государственного управления, разработанные международными организациями¹.

1. Показатель GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot) — оценивает эффективность государственного управления только в межстрановом сравнении. Разработан на основе нескольких сотен переменных и состоит из шести индексов, отражающих шесть параметров государственного управления. Эти параметры были выделены на основе общего определения, согласно которому «государственное управление» понимается как совокупность традиций и институциональных образований и включает в себя: процессы выбора, контроля и замены правительства; способность правительства формулировать и проводить политику; уважение граждан и государства к институтам, руководящим социальным и экономическим взаимодействием в обществе.

Оценка проводилась на основе сравнения следующих индексов:

– право голоса и подотчетность (Voice and Accountability) — включает показатели, измеряющие различные аспекты политических процессов, гражданских свобод и политических прав. Показатели этой категории измеряют степень возможности участия граждан в выборе правительства, например, показатель степени независимости прессы;

– политическая стабильность и отсутствие насилия (Political Stability and Absence of Violence) — включает группу показателей, измеряющих вероятность дестабилизации правительства и вынужденной отставки в результате применения насилия (включая терроризм и насилие внутри страны), отражает, насколько качество государственного управления может вызвать необходимость резких перемен, смены политического курса;

– эффективность правительства (Government Effectiveness) — отражает качество государственных услуг, бюрократии, компетенцию государственных служащих, уровень независимости государственной службы от политического давления, уровень доверия к политике, проводимой правительством;

– качество законодательства (Regulatory Quality). Значение данного индекса связано именно с проводимой политикой. С его помощью измеряются такие противоречащие рыночной экономике меры, как контроль уровня цен, неадекватный контроль банков, чрезмерное регулирование международной торговли и развития бизнеса;

– верховенство закона (Rule of Law) — измеряет уровень доверия граждан к законам общества и приверженность к их исполнению, включает показатели отношения граждан к преступлению, эффективности и предсказуемости законодательной системы, приверженности к контрактной системе;

– контроль коррупции (Control of Corruption) — отражает восприятие коррупции в обществе, при этом учитываются разные стороны явления, начиная от частоты «дополнительной оплаты за то, чтобы работа была сделана», до влияния коррупции на развитие бизнеса, а также существования «большой коррупции» на высоком политическом уровне и участия элит в коррупции.

2. Показатели WBES — позволяют получить сравнительную оценку государственной политики, делового климата, качества регулирования, уровня коррупции, качества государственных услуг в контексте взаимодействия между бизнесом и государством.

3. Показатели BEEPS — используются для сравнительной оценки качества управления, делового климата, конкурентной среды, а также уровня коррупции в контексте взаимодействия между бизнесом и государством в странах с переходной экономикой.

4. Индекс восприятия коррупции (ИВК) — составной индекс, позволяющий получить ежегодный срез по уровню коррупции в государственном секторе в различных странах.

5. Барометр мировой коррупции организации «Transparency International» (ТИ). Если целью ИВК является оценка уровня коррупции в мире, то Барометр, прежде всего, ориентирован на восприятие средним человеком самого ее уровня. По данным индекса, 48,7 % опрошенных в Европе считают, что коррупция оказывает очень существенное влияние на бизнес-среду (16,6 % — Канада, 7,4 % — США, 34,7 % — Великобритания), 21,8 % —, что коррупция оказывает очень существенное влияние на личную жизнь и жизнь его семьи (42,5 % — Канада, 26,5 % — США, 10,9 % — Великобритания).

6. Индекс экономической свободы (ИЭС) организации «Heritage Foundation» — разработан Фондом Наследия (Heritage Foundation) совместно с Уолл-Стрит (Wall Street). Информационной базой ИЭС являются данные правительственных и неправительственных организаций, результаты международных и национальных социологических опросов. В 2003 г. ИЭС рассчитывался для 161 страны на основе 50 характеристик, объединенных в 10 факторов экономической свободы, а именно: торговая политика, фискальная политика, государственная интервенция в экономику, монетарная политика, иностранные инвестиции и потоки капитала, банковская сфера, зарплаты и цены, имущественные права, государственное регулирование, черный рынок. Каждый фактор оценивался по шкале, в соответствии с которой качественные или количественные характеристики переводятся в баллы от одного до пяти: чем больше значение показателя, тем значительнее интервенция государства в экономику страны и тем ниже уровень экономической свободы.

7. «Индекс непрозрачности» — дает возможность оценить воздействие «непрозрачности» страны на стоимость и эффективность капиталовложений. Он имеет вид интегрального «Фактора непрозрачности», составленного на основе пяти первичных показателей, характеризующих следующие сферы, влияющие на рынок капитала: коррупция в государственных органах; законы, регулирующие права собственности; экономическая политика (фискальная, монетарная, налоговая); стандарты финансирования; регулирование коммерческой деятельности. Аббревиатура из английских названий областей исследования (соответственно, Corruption, Legal, Economic, Accounting, Regulatory) образуют слово «CLEAR» (от англ. clear – «ясный», «прозрачный», «четкий»). Двухмерное измерение (ранжирование стран по степени «непрозрачности» и оценка «премии за риск» — увеличения стоимости иностранных кредитов) дают возможность оценить реальные издержки, обусловленные «непрозрачностью».

8. Индекс институциональной среды — рассчитывается на основе обследований государственных служащих в 15 странах по методологии Всемирного Банка (разработана при поддержке Программы сотрудничества между Банком и Нидерландами). Включает в себя интегральные оценки степени доверия к ведомственной политике, к правилам, адекватности и предсказуемости ресурсного обеспечения.

Следующая группа показателей эффективности реализации реформ государственного управления включает широкий круг планируемых и проводимых обследований населения, предприятий и организаций, а также государственных служащих по вопросам, связанным с определением тех или иных характеристик деятельности органов власти (восприятие населением качества предоставляемых государственных услуг; восприятие престижа государственной службы; соотношение уровней оплаты труда в государственном и частном секторе по ключевым должностям; влияние мер по дерегулированию казахстанской экономики)ⁱⁱ.

Таким образом, внедряя систему управления по результатам, важно учитывать риски и ограничения, необходима сложная предварительная оценка по определению показателей эффективности, так как установление ненадежной, необъективной и несбалансированной системы показателей может повлечь за собой еще более серьезные последствия, чем ее отсутствие. Применение данной системы оценки эффективности повышает «прозрачность», которая сама по себе является весьма ценным качеством. Очень часто по причине ее отсутствия и закрытости деятельности органов власти развивается всеми нелюбимый бюрократизм, внимание уделяется непродуктивным процессам, методическим рекомендациям, структурированию, что приводит к лишней волоките. В результате не совсем ясно, какое отношение к основному процессу имеют некоторые виды деятельности органа власти и в чем же цель его существования. В таких ситуациях определение

показателей эффективности и результативности деятельности и выполнение поставленных задач может вести к повышению «прозрачности» и быть дополнительным стимулом для введения инноваций. Внедрение процедур оценки эффективности может существенно улучшить качество внутренней политики и системы принятия решений в органах власти.

ⁱ Масленникова Е. Государственное и муниципальное управление: Конспект лекций // www.be5.biz

ⁱⁱ Методика оценки качества исполнения актов и поручений, 2014 год // www.bagalau.kz