

## **ИНДИКАТОР GRICS КАК ИНСТРУМЕНТ МЕЖСТРАНОВОГО СРАВНЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

*Коваленко Алина Игоревна, Лукашевич Ольга Викторовна*

*Белорусский государственный экономический университет*

Оценки качества государственного и муниципального управления стали систематически проводиться различными организациями лишь в течение последнего десятилетия. Этот факт отражает общественное признание важности качества работы институтов власти для решения проблем, волнующих современное общество.

С точки зрения конечного результата качество государственного управления проявляется в его воздействии на социально-экономическое развитие страны, региона, их сравнительное положение. Очевидно, что такое воздействие значительно. Однако убедительно выразить его в количественных оценках не удастся, так как очень сильно влияние иных условий и факторов, не связанных с системой государственного управления [4].

В более узком понимании государственное управление рассматривается с точки зрения эффективности его организации, результативности администрирования, рациональности институтов и функций исполнительной власти. Такой подход к оценке качества в большей степени отвечает потребностям совершенствования управления и может дать информацию для мониторинга и выработки конкретных направлений реформирования исполнительной власти [6].

Актуальность работы заключается в том, что в современных условиях возникла необходимость более глубокого рассмотрения вопроса определения эффективности государственного управления. Данное исследование позволяет определить, как качество работы системы публичного управления по исполнению государственных функций и оказанию государственных услуг, так и общее качество политического управления в стране.

Для оценки эффективности государственного управления на практике используются различные методологии, которые можно разделить на две основные группы:

- межстрановые (международные) методики оценки качества государственного управления;
- национальные методики оценки эффективности публичного администрирования [2].

Методики первой группы позволяют проводить межстрановые сопоставления положения в сфере публичного администрирования.

Национальные методики используются в конкретных странах, отражая специфику системы публичного управления конкретного государства.

В 1990-х годах Институт Всемирного банка разработал альтернативный подход к оценке прогресса развития государственного управления, разработав т.н. интегральный показатель государственного управления (Governance Research Indicator Country Snapshot — GRICS). GRICS получил широкое распространение, поскольку позволяет проводить межстрановые сопоставления стран. Данный показатель измеряется с 1996 г.

Показатель государственного управления (GRICS) – отражает комбинацию ответов на вопросы о качестве государственного управления и строится на основе нескольких сотен переменных. Следует отметить, что GRICS затрагивает следующие стороны государственного управления:

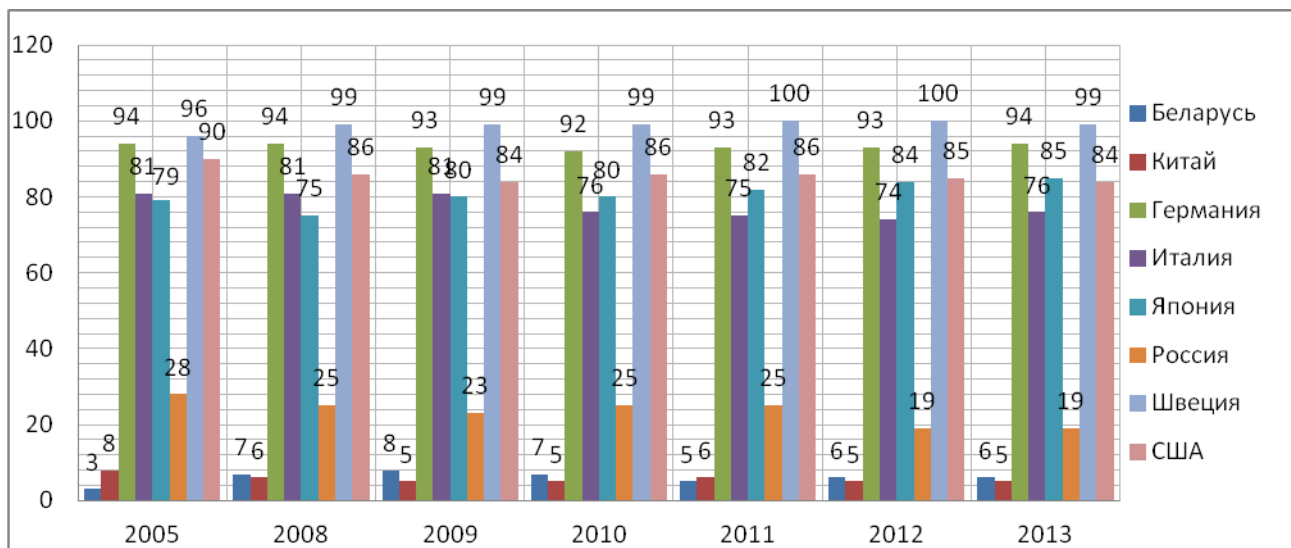
- процессы выбора, контроля и замены правительства;
- способность правительства формулировать и проводить политику;
- уважение граждан и государства к институтам, руководящим социальным и экономическим взаимодействием в обществе [3].

Он состоит из 6 индексов, отражающих 6 параметров государственного управления: право голоса и подотчетность (Voice and Accountability), политическая стабильность и отсутствие насилия (Political Stability and Absence of Violence), эффективность правительства (Government Effectiveness), качество законодательства (Regulatory Quality), верховенство закона (Rule of Law), контроль коррупции (Control of Corruption).

Результат исследования представлялся в форме процентного значения по шкале от 1 до 100. Чем выше значение рейтинга, тем более высокую позицию имеет страна по эффективности государственного управления. На сайте Всемирного Банка существует электронный инструмент для определения шести индексов GRICS2. Инструмент позволяет получать данные в форме графика и таблиц как по всем шести индексам по одной стране (группе стран), так и сравнить несколько стран по одному выбранному индексу.

По каждому из шести приведенных индексов дается балльная оценка на основе измерения данных из большого числа вторичных источников, а также целевых исследований. Данный анализ проводят: компании, Институт европейского университета, высшие учебные заведения, а также агентства по изучению общественного мнения и оценке рисков. Так как используемая методика позволяет выполнять как оценку отдельных компонентов, так и комплексную оценку, то можно выборочно отслеживать лишь отдельные аспекты государственного управления в зависимости от потребностей и назначения оценки [2].

Рассмотрим первый индекс – «Право голоса и подотчётность» (Voice and Accountability), который включает показатели, измеряющие различные аспекты политических процессов, гражданских свобод и политических прав. Показатели этой категории измеряют степень возможности участия граждан в выборе правительства. Следует отметить, что показатель степени независимости прессы тоже относится к данной группе. Значения индекса право голоса и подотчётность представлены на рисунке 1.

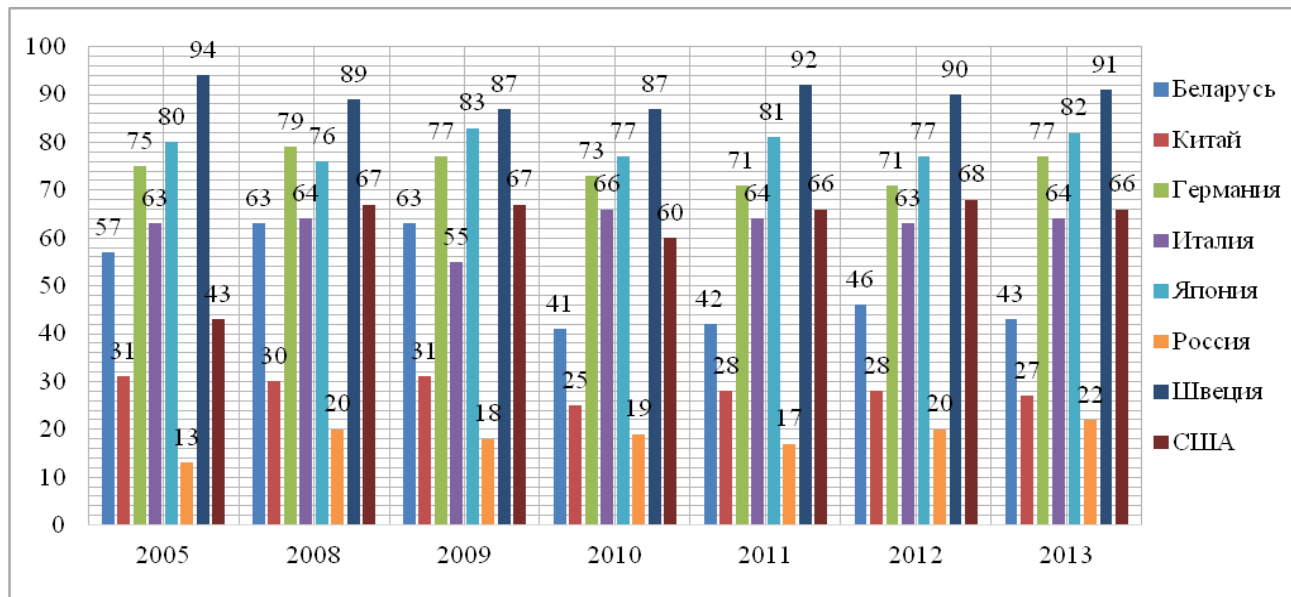


**Рисунок 1 – Межстрановой анализ показателя право голоса и подотчётность**

Примечание – Источник: собственная разработка на основе [1]

Исходя из представленных на рисунке данных, можно сделать вывод о том, что с 2005 года Республика Беларусь занимает довольно низкое положение среди других анализируемых стран, что говорит о малой возможности участия граждан в выборе правительства. Однако, в последние годы показатель право голоса и подотчётности в Беларуси превышает аналогичный индекс в Китае.

Следующим показателем является «Политическая стабильность и отсутствие насилия» (Political Stability and Absence of Violence), который включает группу показателей, измеряющих вероятность дестабилизации правительства и вынужденной отставки в результате применения насилия (включая терроризм и насилие внутри страны). Данный индекс отражает, насколько качество государственного управления может вызвать необходимость резких перемен, смену политического курса, а также подрывает возможность мирных выборов правительства гражданами. Данного рода закономерность мы можем выявить из рисунка 2.



**Рисунок 2 – Межстрановой анализ показателя политическая стабильность и отсутствие насилия**

Примечание – Источник: собственная разработка на основе [1]

Рассмотрев данные рисунка, можно сделать вывод о том, что в Республике Беларусь отсутствует терроризм и насилие внутри страны. Несмотря на то, что по данному индексу Беларусь опережает Россию и Китай на 16-21% в 2013 году, существует вероятность дестабилизации правительства.

Третий показатель – «Эффективность правительства» (Government Effectiveness) — отражает качество государственных услуг, качество бюрократии, компетенцию госслужащих, уровень независимости госслужбы от политического давления, уровень доверия к политике, проводимой правительством. Анализ данного показателя отражён на рисунке 3.

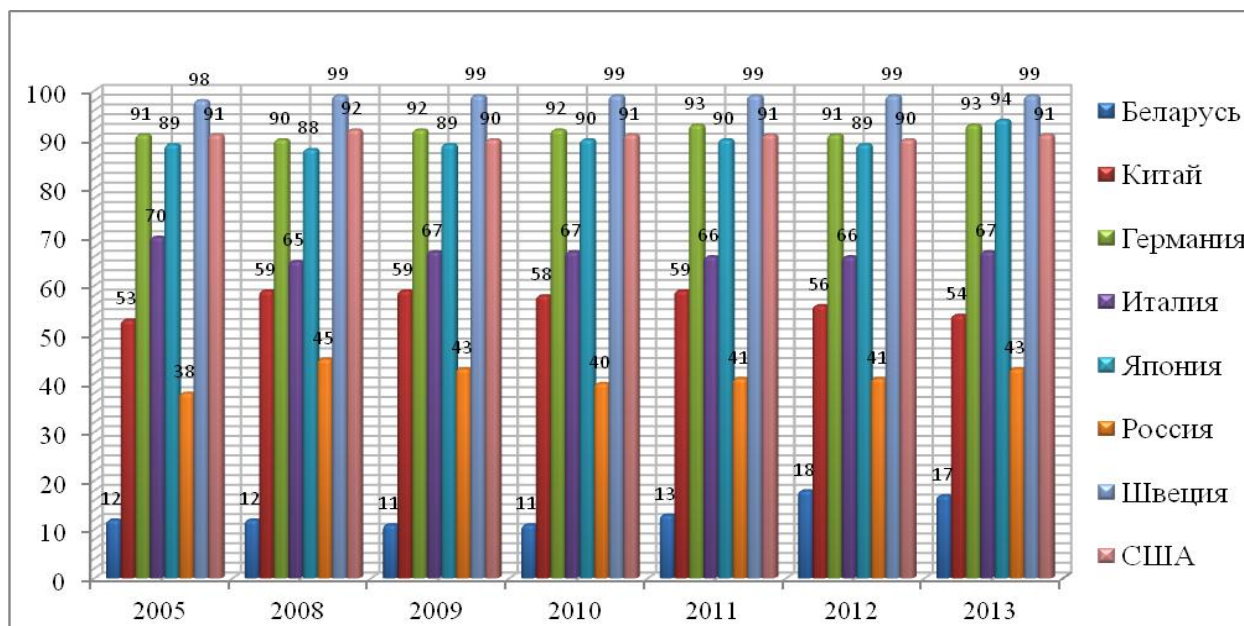
Из данного рисунка видно, что статичная динамика (11-12%) сохраняется с 2005 по 2010 год, и только в последние 3 года отмечен положительный рост данного показателя до 18%.

Одним из немаловажных показателей в системе GRICS является «Качество законодательства» (Regulatory Quality). Значение данного индекса связано с проводимой политикой. С помощью него измеряются противоречащие рыночной экономике меры, такие как контроль уровня цен, неадекватный контроль банков, чрезмерное регулирование международной торговли и развития бизнеса. При анализе данного индекса была выявлена тенденция лидерства среди таких стран как: Швеция, Германия, США. Уровень качества законодательства сохраняется в районе 87-100%.

Уровень доверия граждан к законам общества, и приверженность к исполнению этих законов определяет такой индекс как «Верховенство закона» (Rule of Law).

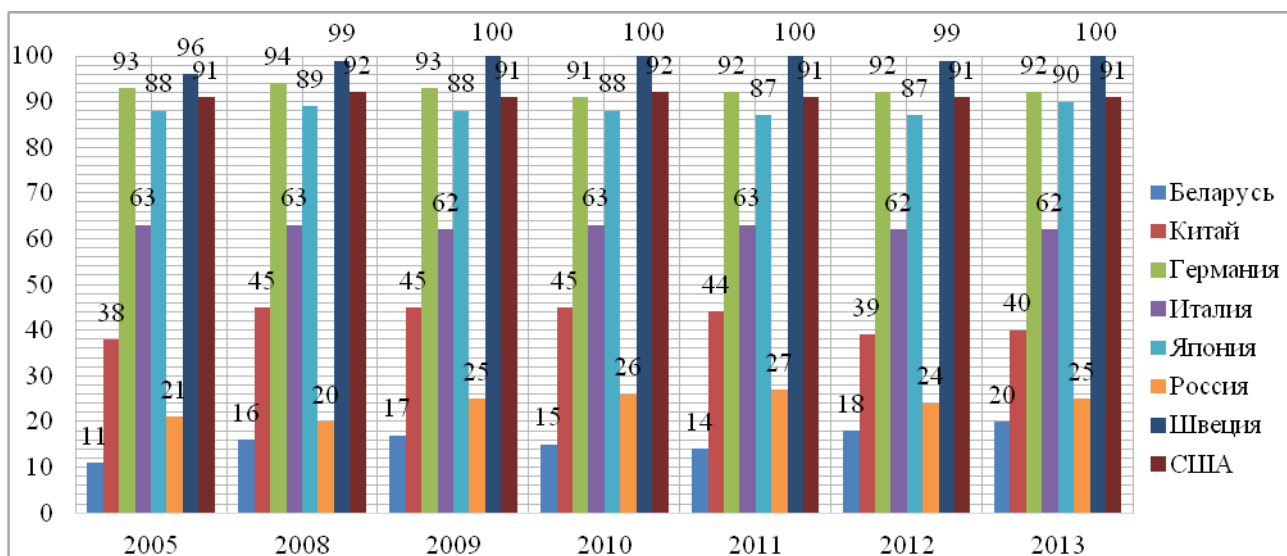
Для целей настоящей работы основной интерес представляет именно этот индикатор. Он складывается из следующих показателей:

- впечатление о качестве государственных услуг;
- качество государственной службы и ее независимость от политического давления;
- качество разработки и реализации государственной политики;
- приверженность государства проводимой политике.



**Рисунок 3 – Межстрановой анализ показателя эффективность правительства**  
Примечание – Источник: собственная разработка на основе [1]

Ниже показана сравнительная оценка Беларуси с другими странами по этому индикатору за период с 2005 по 2013 год. Из рисунка 4 видно, что этот показатель в данный период в основном оставался в диапазоне 11% - 20%.



**Рисунок 4 – Межстрановой анализ показателя верховенство закона**  
Примечание – Источник: собственная разработка на основе [1]

Последним показателем, значимым для страны и немаловажным для государственного управления в целом, является «Контроль коррупции» (Control of Corruption). Он отражает восприятие коррупции в обществе. В данном случае, под коррупцией понимается использование общественной власти с целью извлечения частной выгоды. Несмотря на видимую прямолинейность индекса, в нем 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. Стоит отметить, что в Республике Беларусь данный показатель находится в динамике от 20 до 37%, в то время как в России этот же индекс варьируется от 11 до 17% [5].

Таким образом, сделав анализ всех шести составляющих индикатора GRICS, следует отметить, что у данного показателя есть ряд существенных недостатков. Главный из них состоит в том, что он разработан для осуществления межстрановой оценки путем сопоставления разных стран друг с другом, а не для отслеживания динамики изменений в данной сфере в какой-либо одной стране. Следует отметить, что данные показатели в существенной мере основаны на экспертных оценках; хотя в случае с GRICS используется довольно широкий круг источников информации для построения индексов, тем не менее существует определенное влияние субъективных факторов.

Также следует отметить, что страны с высоким уровнем экономического развития зачастую воспринимаются как страны с более качественными системами государственного управления, что приводит к смещенности оценок.

Таким образом, система GRICS предназначена для сравнительной оценки положения, занимаемого разными странами в определённый промежуток времени и представляет определенный интерес с точки зрения сравнения разных аспектов качественного управления в разных странах. Данное исследование позволяет определить, как качество работы системы публичного управления по исполнению государственных функций и оказанию государственных услуг, так и общее качество политического управления в стране.

Как следствие вышесказанного, нами предлагаются следующие рекомендации по систематизации оценки работы государственных органов:

- разработка и законодательное закрепление принципов и критериев оценки эффективности работы государственного аппарата с учетом целей социально-экономического развития страны;

- идентификация государственного органа, ответственного за внедрение принципов и процедур оценки эффективности;

- разработка процедур оценки эффективности с учетом международного опыта, в частности, концепции GRICS;

- разработка плана внедрения принципов и процедур оценки эффективности при участии госслужащих и граждан.

#### **Литература:**

1. Официальный сайт Всемирного банка [Электронный ресурс] / WB. – Режим доступа: [worldbank.org/](http://worldbank.org/) – Дата доступа: 12.03.2015.
2. Школа молодых менеджеров публичного администрирования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [sympa-by.eu](http://sympa-by.eu/) / – Дата доступа: 20.03.2015.
3. Официальный сайт GRICS [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://grics.ca/index\\_en.aspx/](http://grics.ca/index_en.aspx/) – Дата доступа: 13.03.2015.
4. Кауффман Д., Крэй А., Маштрузи М. Вопросы государственного управления III: показатели государственного управления за 2005-2013 гг. (Governance Matters III: Governance Indicators for 2005-2013). – 2013. – ст. 3106.

5. Пресс-релиз по Индексу восприятия коррупции (ИВК) за 2013 г. // Официальный сайт организации "Транспаренси Интернешнл" [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://transparency.org.ru/CENTER/cpi\\_03.asp](http://transparency.org.ru/CENTER/cpi_03.asp) – Дата доступа: 13.03.2015.
6. Manning, Mukherjee and Gokcekus. "Госслужащие и их институциональное окружение" (Public Officials and Their Institutional Environment) // Официальный сайт Всемирного банка [Электронный ресурс] – Режим доступа: [worldbank.org/](http://worldbank.org/) – Дата доступа: 15.03.2015.