

инноваций тесно связана с таким аспектом инновационной проблематики, как факторы влияния внешней и внутренней среды, а также инновационные стратегии организаций.

Повышение воздействия инновационного фактора на экономический рост Беларуси возможно благодаря [6, с. 32]:

- расширению границ экономики и ее интеграции в мировое экономическое пространство;
- выбору эффективной и приносящей прибыль специализации;
- развитию частного предпринимательства.

### Литература

1. Инновации. Деловой энциклопедический словарь / Гавриленко В.Г., Мясникович М.В., Никитенко П.Г. и др. – Мн.: Право и экономика, 2006. – 417с.
2. *Лыч Г.М.* Восприимчивость АПК к инновациям и пути ее достижения. (с.17 – 25). Научно-инновационная деятельность в агропромышленном комплексе: сборник научных статей 5-й Международной научно-практической конференции. Минск, 21 – 22 апреля 2011 г. В 2 ч. Ч. 1 / редкол. Н.В. Казаровец [и др.]. – Минск, 2011 – 256 с.
3. *Мясникович, М.В.* Повышение экономической эффективности АПК в среднесрочной перспективе. Наука и инновации. № 5(99) – 2011.
4. О состоянии и перспективах развития науки в Республике Беларусь по итогам 2004 года: Аналитический доклад / А.Н. Коршунов и др. – Мн.: ГУ «БелИСА», 2005 г – 276 с.
5. *Пригожин А.И.* Нововведения: стимулы и препятствия (социальные проблемы инноватики). М., 1989 – 271 с.
6. *Садовская Т.* Оценка инновационной составляющей экономического роста Беларуси. Наука и инновации. № 11 (105) – 2011.

Latushko M.I.

### ON THE PROBLEMS OF INNOVATION IN AIC OF BELARUS

#### *Annotation*

General problems find out and also external and internal factors which difficulty development of innovation at agricultural organizations of Belarus.

**Key words:** innovation, state investment, modernization, the economy, the contradictions.

УДК 338.242.4

**Саргазин Ж.С., Бекенова Г.Ы., Янгушаков Ф.С.**

*Казахский национальный аграрный университет*

### ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОМ

#### **Аннотация**

Важным фактором повышения уровня социально-экономического развития региона является повышение эффективности государственного управления, направления которой определяются применением наиболее приемлемых для Казахстана методик ее оценки.

С этой позиции применение наиболее совершенных методик оценки эффективности государственного управления базируется на применении и адаптации передового зарубежного опыта, включающей результативные, затратные и другие методы оценки.

Автор отмечает необходимость разработки программных показателей эффективности, нацеленных на измерение прогресса в реализации определенных программных мероприятий и достижении целей преобразований.

**Ключевые слова:** эффективность, государственное управление, методика оценки, региональное управление.

Повышение эффективности деятельности в сфере государственного управления – это не только и не столько изменение структуры и штатов государственных учреждений, сколько пересмотр полномочий органов исполнительной власти, совершенствование механизмов реализации этих полномочий и функций. Однако повышение эффективности деятельности органов государственной власти должно решаться с учетом недопустимости «потери» важных и необходимых обществу функций. Это связано с тем, что эффективность деятельности государственного органа управления определяется не столько шириной охвата контролируемых им сфер, сколько реальным соблюдением общественных интересов, действенностью политических и правовых механизмов в стране.

В настоящее время разработано и применяется на практике значительное количество методов оценки деятельности, в числе которых – методы экспертного анализа, составления нормативных карт и другие. Перечисленные методы успешно реализовывались на практике в различных странах. Однако в настоящее время подходы в оценочной деятельности государственных органов должны измениться. Отсутствие новых подходов к оценке деятельности государственного органа и гражданского государственного служащего негативно отражается на показателях социально-экономического развития и результатах реформы государственного управления.

Внедрение новых методических подходов к оценке эффективности деятельности региональных органов государственного управления является важным условием для повышения эффективности достижения поставленных целей и конечных результатов. Практическое применение современных методических подходов к оценке эффективности в региональных органах государственной власти обеспечивает планирование на длительный период времени, предоставление тех общественных услуг, которые отвечают требованиям граждан; способствует направлению бюджетных средств на социально необходимые и экономически обоснованные расходы, повышает обоснованность принимаемых управленческих решений и ответственность должностных лиц и государственных гражданских служащих.

Особенностью реформ государственного управления, направленных на повышение эффективности деятельности государственных структур, является сложность определения объективных количественных показателей эффективности данных реформ. В связи с этим существенная часть представляемых показателей эффективности основана на результатах обследований населения, государственных служащих, деловых кругов. Использование такого рода данных является весьма представительным, однако они должны дополняться объективными статистическими данными, а также данными министерств и ведомств для получения наиболее адекватной характеристики прогресса реформ. Среди основных ограничений использования обследований можно отметить следующее: мнение населения или бизнес-кругов о качестве предоставляемых услуг во многом зависит от их ожиданий. В международной практике зафиксированы случаи, когда ожидания потребителей услуг существенно превышали возможности государственных органов, и даже значительный прогресс в оказании государственных услуг через некоторое время оценивался потребителями как несущественный [1].

Опыт зарубежных стран, в частности – Финляндии и Великобритании, показывает необходимость создания системы управления реализацией программ государственного управления. Такая система должна обеспечивать текущий мониторинг и оценку результатов данных программ, а также осуществлять периодическую внутреннюю и внешнюю отчетность по достигнутому прогрессу. К примеру, в Нидерландах методика оценки эффективности деятельности государственных органов была разработана более 10

лет назад. Ее введение поначалу вызвало недовольство чиновников, поскольку выяснилось, что многие из них не имеют четкого представления о том, на что расходуются бюджетные средства, какие финансовые ресурсы в данный период доступны и на какой срок, как они работают. В 1999 году эффективность их использования составляла всего 20 %. Введение системы оценки деятельности государственных органов потребовало определенных затрат, но позволило повысить показатель эффективности до 80 %. Очень важную роль в этом сыграл сам принцип оценки эффективности. Он изначально был направлен на достижение большего результата при меньших затратах и позволял реально оценить эффективность деятельности каждого чиновника, поскольку предусматривал четко прописанную ответственность каждого из них. В нидерландской прессе ежегодно публикуется информация об оценке деятельности государственных служб. Итоги представляются в парламент, который может принять адекватное решение для того или иного министерства или ведомства.

Методика проведения подобных исследований в зависимости от их целей и задач может быть разной. Перечень приводимых в научной литературе показателей непосредственных результатов и показателей эффективности также довольно обширен и не является исчерпывающим, он может быть дополнен либо изменен в зависимости от уточнения целей и задач отдельных реформ, наличия статистических данных и т.д. Для отдельных направлений деятельности государственного управления могут быть разработаны более детализированные системы показателей мониторинга и оценки эффективности их деятельности.

Необходимо также отметить, что стремление к повышению эффективности и построение специальных механизмов оценки иногда связаны с полным отсутствием нормативно-правового регулирования процесса оценки эффективности государственного управления. В основном формирование и четкое законодательное сопровождение процессов оценки качества и эффективности деятельности органов государственной власти связано с потребностями общества в формировании органов управления, способных обеспечить высокое качество и уровень жизни. Кроме того, мировой практический опыт свидетельствует о том, что каждой стране присуща своя модель оценки эффективности государственного управления. Тем не менее, условно можно выделить две основные, наиболее часто используемые модели: результативную; затратную.

В таблице 1 приведен их сравнительный анализ. При этом нужно отметить, что применение результативной модели оценки деятельности органов государственной власти, предполагает исследование и использование результатов оценки для управления итогами конечной деятельности при установлении лишь верхних границ затрат на такую деятельность путем утверждения расхода денежных средств на единицу объема затрат. Для этого в зарубежной практике органам государственной власти устанавливаются количественные и качественные задания, для выполнения которых им выделяются лимиты бюджетных ассигнований. В рамках этих лимитов они могут оптимизировать свою деятельность, направив сэкономленные средства на собственные нужды. Тем самым устраняется противоречие интересов распорядителей бюджетных средств и бюджетополучателей.

Таблица 1. - Сравнительный анализ моделей оценки государственного управления

Критерии оценки модели	Название модели	
	Затратная модель (сметное финансирование)	Результативная модель
Объект оценки	Исследуется эффективность освоения объема выделенных бюджетных ассигнований согласно доведенным лимитам бюджетных обязательств	Исследуется достижение поставленных перед государственными органами целей и задач в рамках реализуемой ими программы
Определение объема бюджетных средств, необходимого для деятельности	Основные критерии оценки необходимого объема бюджетных ассигнований: проект сметы доходов и расходов по бюджетной деятельности; объем расходов прошлого периода; уровень инфляции.	Объем бюджетных средств выделяется в соответствии с результатами, которые должны быть достигнуты (расчетной ценой единицы желаемого результата, который должен быть достигнут бюджетополучателем)
Характер оценки эффективности	Оценка соответствия произведенных затрат выделенным бюджетным ассигнованиям	Оценка достигнутого результата в соответствии с планируемыми показателями
Основное направление получения оценочных показателей	Показатели соответствия утвержденной сметы доходов и расходов бюджетного учреждения ее выполнению, а также выявленные факты нецелевого использования бюджетных средств	Показатели выполнения органом государственной власти количественных и качественных заданий, на реализацию которых были выделены бюджетные ассигнования
Примечание – составлено на основе литературного источника [2].		

Таким образом, результативная модель оценки эффективности деятельности органов государственной власти обеспечивает самостоятельность государственных учреждений и организаций при принятии ими решений и позволяет в полной мере оценивать результаты проделанной ими работы, поскольку применение результативной модели оценки предполагает наличие плановых и фактических показателей.

Анализируя современный зарубежный опыт оценки эффективности государственных служб, условно можно выделить два основных подхода, используемых международными организациями для мониторинга реформ в сфере государственного управления. Подход, разработанный в рамках программы СИГМА Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) [3], заключается в оценке прогресса реформ по сравнению с первоначальным состоянием в следующих областях: государственная служба; управление разработкой и реализацией политики; управление государственными расходами; контроль за международными финансовыми операциями; внешний аудит; государственные закупки. При оценке в качестве целей реформ в соответствующих областях государственного управления используются рекомендации ОЭСР, особенно в случае стран, заявивших о своем желании войти в состав Европейского союза (ЕС) – стандарты стран ЕС.

В 1990-х гг. Институт всемирного банка разработал альтернативный подход к оценке прогресса развития государственного управления, выявив так называемый интегральный показатель государственного управления (Governance Research Indicator Country Snapshot – GRICS).

В рамках исследования осуществляется оценка качества государственного

управления по шести направлениям: а) Учет мнения населения и подотчетность государственных органов (voice and accountability). Данные показатели позволяют оценить, в какой степени граждане страны имеют возможность выбирать правительство, а также оценить такие аспекты жизни общества, как свобода слова, свобода объединений, наличие свободных СМИ; б) Политическая стабильность и отсутствие насилия (political stability and absence of violence). Данное направление позволяет оценить существующие представления о степени вероятности дестабилизации и свержения правительства неконституционными методами или с применением насилия, в том числе терроризма; в) Эффективность работы правительства (government effectiveness). Оценка качества государственных услуг, качества работы государственных служащих, степени независимости государственных служащих от политического давления, качества выработки и реализации политики, надежности приверженности правительства заявленной политике; г) Качество законодательства (regulatory quality). Оценка способности правительства формулировать и реализовывать рациональную политику и правовые акты, которые допускают развитие частного сектора и способствуют его развитию; д) Верховенство закона (rule of law). Оценка степени уверенности различных субъектов в установленных обществом нормах, а также соблюдения ими этих норм, в частности эффективности принудительного исполнения договоров, работы полиции, судов, уровня преступности и распространения насилия; е) Борьба с коррупцией (control of corruption). Оценка распространенности использования государственной власти в корыстных целях, включая мелкие и крупные формы коррупции, а также степени «учета» государством интересов элиты и частных предпринимателей [4]. Показатель GRICS получил широкое распространение, поскольку позволяет проводить межстрановые сопоставления, он начал измеряться с 1996 г. с периодичностью раз в 2 года.

Показатели WGI, как и другие интегральные показатели государственного управления, позволяют дать общую оценку состоянию государственного управления в конкретной стране, однако они не позволяют выявить конкретные аспекты правовой базы или практики деятельности государственных органов, приводящих к данным значениям интегральных показателей. Поэтому для более детального анализа статуса государственного управления были разработаны показатели «второго поколения». Другими словами, GRICS и другие обобщенные показатели, основанные на анализе восприятия и экспертных оценках, как, например, индекс восприятия коррупции, ежегодно публикуемый Транспаренси Интернешнл, могут быть полезны для выявления общих изменений в отношении общества к государству. С другой стороны, для определения фактического прогресса, связанного с институциональным развитием, был разработан набор более узких и более объективных показателей эффективности «второго поколения». Система показателей «второго поколения» основана на предположении о том, что исполнительная власть функционирует в системе определенных внешних и внутренних ограничений и обладает определенными возможностями для осуществления своей деятельности, характеризуемыми показателями процесса и результативности. Необходимо отметить, что показатели государственного управления «второго поколения» существенно варьируются по времени, когда эффект от преобразований становится очевидным, а также по степени внешнего воздействия: в то время как в краткосрочном плане реформы государственного управления незначительно влияют на показатели качества государственных услуг, некоторые «внутренние» показатели эффективности (связанные с численностью, финансированием и т.п.) отражают преобразования в сфере государственного управления достаточно быстро, однако являются менее значимыми для общества в целом. На уровне конкретных стран показатели эффективности государственного управления, как правило, носят «целевой характер» и привязаны к достижению национальных приоритетов в сфере предоставления определенных государственных услуг или совершенствования процедур и процессов деятельности государственных органов. В Великобритании достижение таких приоритетов выражено в

определенном перечне целевых показателей, ответственность за выполнение которых несут определенные ведомства.

Интересна также практика контроля за достижением утвержденных целевых показателей. Например, в Великобритании из всех целевых показателей эффективности (свыше 100) по усмотрению премьер-министра отбираются 30 – 40 наиболее значимых, контроль за достижением которых возлагается на отдел по обеспечению эффективности деятельности. Затем ведомства, отвечающие за достижение приоритетных показателей, совместно с сотрудниками данного отдела разрабатывают план по достижению поставленных результатов, определяющий как необходимые мероприятия по достижению цели, так и промежуточные значения приоритетных показателей, зависящие от скорости наступления отдачи от предпринятых мероприятий. Отдел по обеспечению эффективности деятельности осуществляет периодический мониторинг выполнения данного плана, сравнивая динамику (траекторию) изменения целевых значений приоритетных показателей по сравнению с плановыми значениями с целью своевременного осуществления необходимых корректировок плана либо изменения политики в данной области.

Кроме того, существует опыт проведения комплексных оценок эффективности деятельности государственных органов на уровне отдельных стран. Примером может служить Проект эффективности деятельности правительства в США, в ходе которого администрациям штатов, городов и графств на основе обследований, изучения документов и интервью были присвоены рейтинги эффективности государственного управления в следующих областях: финансовое управление, управление инвестициями, управление кадрами и управление, ориентированное на результаты. Методология оценки позволила выявить наиболее «узкие места» в деятельности субнациональных администраций и разработать меры по совершенствованию определенных аспектов их деятельности. Интересно, что оценка эффективности была основана не только на изучении конечного эффекта от деятельности государственных органов, но и на изучении связей между качеством управления ресурсами и предоставлением государственных услуг [5].

Итак, опыт стран показывает необходимость разработки программных показателей эффективности, нацеленных на измерение прогресса в реализации определенных программных мероприятий и достижении целей преобразований.

## Литература

1. *Нагимова А.М.* Эффективность деятельности государственных органов управления как фактор повышения качества жизни в регионе: проблемы оценки и измерения. – Казань: Казан. гос. ун-т, 2009. – 188 с.
2. *Сильвестрова Т.* Критерии оценки эффективности использования бюджетных средств при современной модели управления бюджетными ресурсами // Бюджетные организации: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2007. – № 5. – С. 59.
3. Программа работы центра по сотрудничеству со странами, не являющимися членами ОЭСР [www.oecdmoscow.org/.../rusfeder/5/9/sigma.htm](http://www.oecdmoscow.org/.../rusfeder/5/9/sigma.htm).
4. Всемирный банк. Показатели эффективности государственного управления в странах мира. <http://gtmarket.ru/news/state/2007/07/19/1291/>.
5. Paths to Performance in State and Local Government. Government Performance Project. Maxwell School of Syracuse University <http://www.maxwell.syr.edu/gpp>.

Саргазин Ж.С., Бекенова Г.Ы., Янгушаков Ф.С.

## АЙМАҚТЫ МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУДЫҢ ТИІМДІЛІГІН БАҒАЛАУДЫҢ ШЕТЕЛДІК ТӘЖІРИБЕСІ

### *Аңдатпа*

Бағыттары Қазақстанға қолайлы бағалау әдістерге негізделетін мемлекеттік басқарудың тиімділігі аймақтың әлеуметтік-экономикалық дамуы деңгейін жоғарлатудың маңызды факторы болып табылады. Бұл тұрғыдан мемлекеттік басқарудың тиімділігін бағалау озық шетелдер тәжірибесін, заманауи нәтижелік, шығындық және басқа да бағалау әдістерін қолдануға және оларды икемдеуге негізделеді. Автор нақты бағдарламалық шаралардың іске асырылуы мен мақсаттарға жету деңгейін өлшеуге бағытталған тиімділіктің бағдарламалық көрсеткіштерін дайындау қажеттілігін атады.

**Кілт сөздер:** тиімділігі, басқару, бағалау әдістері, облыстық басқару.

Sargazin Zh., Bekenova G., Yangushakov F.

## FOREIGN EXPERIENCE OF EVALUATION OF THE REGION'S GOVERNANCE EFFICIENCY

### *Annotation*

The main factor of improving the socio-economic development of the region is to increase the efficiency of governance, the direction is determined using the most appropriate for Kazakhstan methodologies for its evaluation. From this position, the using of the most advanced methodologies of evaluating of governance effectiveness based on the application and adaptation of advanced foreign experience, including performance, cost and other valuation methodologies. The author points out the need for software development indicators of efficiency aimed at measuring of progress in the implementation of certain program activities and achieving changes.

**Keywords:** efficiency, governance, methodology of evaluation, regional management.

УДК 631.145

**Цыганов В.А., Бодров А.С.**

*Учреждение образования «Белорусский государственный аграрный технический университет» г. Минск, Республика Беларусь,*

*Учреждение образования «Белорусский государственный экономический университет» г. Минск, Республика Беларусь*

## СПОСОБ ОЦЕНКИ ПРОИЗВОДСТВЕННОГО ПОТЕНЦИАЛА СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

### **Аннотация**

В работе рассматривается подход на основе динамической мультипликативной производственной функции ресурсов, позволяющий проводить оценку как перспективных результатов производства продукции сельского хозяйства, так и производственного потенциала имеющихся ресурсов в краткосрочной и среднесрочной перспективе при оптимальных параметрах развития.

**Ключевые слова:** мультипликативная производственная функция, динамическая факторная модель, прогноз, производственные ресурсы, эффективность, продукция сельского хозяйства, производственный потенциал.