

Л.З. Бейсенова, Б.А. Алибекова, А.Е. Шахарова

*Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, Нур-Султан, Казахстан
(E-mail: beisenovalz67@gmail.com)*

Организация и проведение оценки эффективности деятельности государственных органов

Оценка эффективности деятельности госорганов была внедрена в рамках совершенствования системы государственного управления. Авторами приведена характеристика системы оценки деятельности государственных органов, где указывается, что оценку проходят все государственные органы, оценка проводится системно, каждый год без исключения, критерии оценки унифицированы для всех государственных органов и она дает сопоставимые результаты по деятельности разных государственных органов. Оценка эффективности деятельности государственного органа проводится по трем смысловым блокам: достижение целей и показателей бюджетных программ, взаимодействие с гражданами и организационное развитие. Также авторами приведены этапы проведения оценки эффективности деятельности госорганов и изменения в системе за 2011–2018 гг. Представлен анализ результатов оценки эффективности деятельности государственных органов, проведенный Комитетом внутреннего государственного аудита МФ РК за 2017 г. При разработке методологии системы оценки эффективности деятельности госорганов был изучен опыт множества стран, в итоге за основу была принята методологическая модель оценки госорганов Канады. Рекомендовано улучшение качества стратегического планирования, а также пересмотр наборов целевых индикаторов с целью обеспечения их ориентированности на конечное решение задач и повышение качества жизни населения.

Ключевые слова: оценка эффективности деятельности госорганов, достижение целей и показателей бюджетных программ, взаимодействие с гражданами, организационное развитие.

Актуальность и обзор литературы

Оценка эффективности деятельности государственных органов была внедрена в рамках совершенствования системы государственного управления. Согласно Указу Президента РК от 13 января 2007 г. № 273 «О мерах по модернизации системы государственного управления» эффективность системы помимо прочего обеспечивается комплексной оценкой работы госорганов.

В 2010 г. Глава государства подписал Указ № 954 «О системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы».

При разработке методологии системы оценки эффективности деятельности госорганов был изучен опыт множества стран, в итоге за основу была принята методологическая модель оценки госорганов Канады. Исследования по вопросам оценки эффективности деятельности госорганов проводились отечественными авторами (А.Б. Зейнелгабдин, Б.Х. Мусинов, Н.Н. Кабижан и другие).

Целью данной статьи является рассмотрение порядка организации и проведения оценки эффективности деятельности госорганов для повышения его эффективности и результативности.

Метод исследования — сравнительный анализ методов оценки эффективности деятельности государственных органов, с целью разработки рекомендации по их совершенствованию.

Результаты исследования

Оценка эффективности деятельности государственных органов — это процесс по сбору и анализу данных о проделанной центральными государственными и местными исполнительными органами работе за год. Несмотря на разницу в сферах компетенции и уровнях управления оценка эффективности их деятельности осуществляется на основе единых стандартов и систем, так как все государственные органы должны достигать стратегические планы, оказывать качественные государственные услуги и совершенствовать свою деятельность. Общую характеристику системы оценки деятельности государственных органов можно увидеть на рисунке 1.



Примечание. Составлено авторами на основании [1].

Рисунок 1. Общая характеристика системы оценки эффективности деятельности государственного органа

Целью системы оценки эффективности деятельности государственного органа является контроль за деятельностью государственного органа по показателям, характеризующим результаты их деятельности за отчетный период [1]. При этом показатели оценки должны быть унифицированными для разных госорганов: отраслевых министерств, агентств, правоохранительных и силовых органов, а также акиматов. Для самих госорганов результаты оценки стали своего рода системой координат, которая позволяет им ориентироваться и видеть свои позиции относительно друг друга. Такая возможность дает очень хороший дисциплинирующий эффект, а также мотивирует госорганы к повышению своей эффективности. Внедрение системы оценки эффективности деятельности государственного органа способствует совершенствованию государственного управления. Ее конечная цель не только совершенствовать механизмы госуправления, но и развивать культуру оценивания работы госаппарата, обеспечить подотчетность госорганов обществу, повысить уровень доверия населения к органам государственной власти. Оценка эффективности деятельности государственного органа проводится по трем смысловым блокам (рис. 2):



Достижение целей и показателей бюджетных программ



Взаимодействие с гражданами



Организационное развитие

Примечание. Составлено авторами на основании [2].

Рисунок 2. Смысловые блоки оценки эффективности деятельности государственного органа

В рамках блока «Достижение целей» оценивается достижение годовых показателей деятельности, установленных в стратегических планах министерств и программах развития регионов, а также результативность использования бюджетных средств в достижении стратегических целей.

Блок «Взаимодействие с гражданами» оценивает три ключевые зоны работы госорганов и акиматов с населением — как оказывают государственные услуги, реагируют на жалобы и заявления и

насколько они открыты работе государственного органа. Открытость госорганов оценивается через их активность на информационных порталах «Открытого правительства».

Блок «Организационное развитие» создан для стимулирования внутренних факторов повышения эффективности госорганов и акиматов как организаций. В этом блоке оценивается то, как госорган использует ИТ-системы в своей работе и как управляет персоналом.

На начальном этапе внедрения (2010–2011 гг.) оценка в основном фокусировалась на внутренних процессах госорганов. Так, при оценке стратегического планирования учитывалось, прежде всего, качество разработки стратегических планов госорганов, количество целей, задач и целевых индикаторов, их связь между собой. Оценка государственных услуг ориентировалась на процедуры и стандарты оказания услуг, сроки, количество запрашиваемых документов и т.п. [2].

В 2015 г. направления «Правовое обеспечение госорганов» и «Исполнение актов и поручений руководства страны» были исключены из оценки ввиду достижения предельных значений по показателям, вследствие чего количество направлений уменьшилось до пяти.

В рамках реализации 93 шага Плана нации «100 шагов» по внедрению новой системы аудита и оценки работы госаппарата была разработана новая модель оценки госорганов. Новая модель отказалась от оценки многих внутренних процедур и сфокусировалась на оценке результатов и поддержке ключевых реформ государственного управления. При этом работа госоргана должна рассматриваться как достижение стратегических показателей и оказание услуг гражданам [3]. Изменения в системе оценки эффективности деятельности государственных органов за 2011–2018 гг. можно увидеть на рисунке 3.



Примечание. Составлено авторами на основании [3].

Рисунок 3. Изменения в системе оценки эффективности деятельности государственных органов за 2011–2018 г.

По завершении года уполномоченные на оценку органы формируют информацию для проведения оценки и готовят заключения о результатах деятельности оцениваемых госорганов за год. Финальные экспертные заключения по итогам оценки готовит Администрация Президента и вносит их на рассмотрение Комиссии по оценке эффективности деятельности госорганов. Экспертное заключение включает в себя оценку по целому блоку и резюмирует ситуацию в системе госуправления, о реализации реформ, а также качестве исполнения стратегических целей страны. После одобрения Комиссией заключения рассматривает Глава государства. В целом, весь процесс оценки длится около 6 месяцев [4]. Методологическую и аналитическую поддержку проводит Центр оценки. На рисунке 4 дана характеристика этапов проведения оценки эффективности деятельности госорганов.



Примечание. Составлено авторами на основании [4].

Рисунок 4. Этапы проведения оценки эффективности деятельности госорганов

Итоги оценки эффективности деятельности государственных органов проведенной Комитетом внутреннего государственного аудита МФ РК за 2017 г., приведены в таблице. Оценка ориентирована на совершенствование практики государственного планирования, повышение результативности центральных госорганов (ЦГО) в реализации стратегических целей и эффективное использование бюджетных средств.

Т а б л и ц а

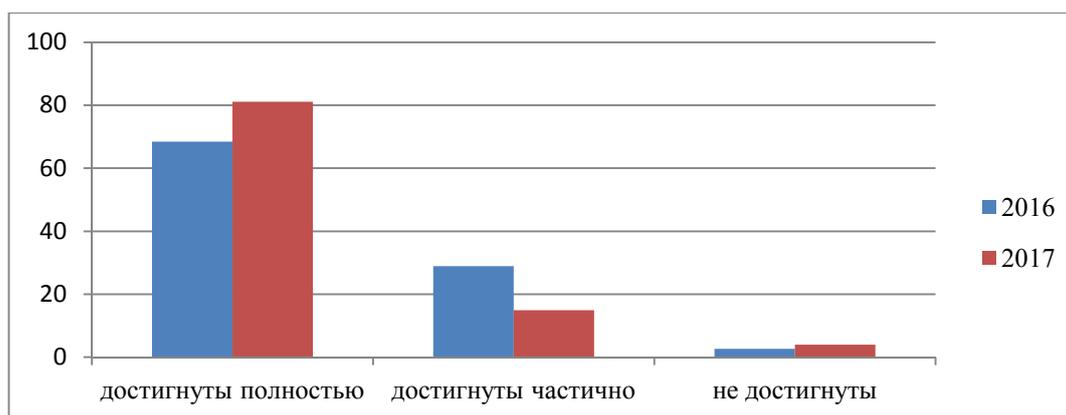
Оценка эффективности деятельности государственных органов, проведенная КВГА за 2017 г.

№ п/п	Оцениваемый центральный государственный орган	Оценка по блоку	Позиция по блоку 2017 / 2016
1	МДРГО	99,8	1/2
2	АДГ СПК	97,4	2/6
3	МИД	95,8	3/15
4	МЭ	93,8	4/1
5	МКС	87,9	5/4
6	НБ	82,0	6/3
7	МФ	78,1	7/13
8	МСХ	77,5	8/14
9	МОАП	77,0	9/8
10	МОН	74,0	10/9
11	МЗ*	71,7	11/10
12	МТСЗН*	71,0	12/10
13	МИР	70,0	13/11
14	МЮ	66,0	14/7
15	МНЭ	65,8	15/12
16	МИК	61,6	16/5

Примечание. Составлено авторами на основании [5].

По итогам 2017 г. степень взаимосвязи показателей прямых и конечных результатов бюджетных программ по 71 цели ЦГО составляет 86 %, а показатели бюджетных программ, не связанных со стратегическими целями госорганов, составляют 14 %.

Достижение целей оценивается через достижение целевых индикаторов, предусмотренных в их реализации. С 2016 г. на 12,7 процентных пункта повысилась результативность бюджетных программ (рис. 5).



Примечание. Составлено авторами на основании [5].

Рисунок 5. Достижение целевых индикаторов центральными государственными органами за 2016–2017 гг.

Анализ результатов оценки эффективности деятельности государственных органов, проведенной Комитетом внутреннего государственного аудита МФ РК за 2017 г. свидетельствует о том, что степень достижения показателей прямых и конечных результатов бюджетных программ составляет 86 %, а показатели бюджетных программ, не взаимосвязанных со стратегическими целями государственных органов, составляют 14 %. С 2016 г. на 12,7 % повысилась результативность бюджетных программ. В целом, оптимизация количества целей государственных органов на 31 % позволила сфокусировать их деятельность на ключевых приоритетах. В связи с тем, что повышение результативности достижения показателей государственных органов отразится на улучшении позиции Республики Казахстан в рейтинге глобального индекса конкурентоспособности, рекомендуется улучшить качество стратегического планирования, а также пересмотреть наборы целевых индикаторов с целью обеспечения их ориентированности на конечное решение задач и повышение качества жизни населения, а именно требуется:

- пересмотр практики использования макропоказателей в качестве индикаторов деятельности госоргана: по общим стратегическим показателям сложно установить вклад госоргана в прогресс по достижении целей;
- использование не только количественных показателей, но и показателей, отражающих качество развития курируемой сферы;
- обеспечение полного охвата ключевых сфер деятельности государственного органа целями и целевыми индикаторами;
- установка плановых значений целевых индикаторов с учетом их фактических достижений за предыдущий оцениваемый период.

Выводы

Анализ системы оценки эффективности деятельности государственных органов позволяет выделить следующие основные характеристики:

- оценку проходят все государственные органы;
- оценка проводится системно, каждый год без исключения;
- критерии оценки унифицированы для всех государственных органов;
- оценка дает сопоставимые результаты по деятельности разных государственных органов.

Также следует отметить, что оценка эффективности деятельности государственного органа проводится по трем смысловым блокам: достижение целей и показателей бюджетных программ, взаимодействие с гражданами и организационное развитие. Результаты оценки эффективности деятельности государственных органов свидетельствует, что степень достижения показателей прямых и конечных результатов бюджетных программ в 2017 г., по сравнению с прошлым периодом, увеличивается, а также повысилась результативность бюджетных программ. Однако для повышения результативности достижения показателей государственных органов, который отразится на позиции Республики Казахстан в рейтинге глобального индекса конкурентоспособности, рекомендуется улучшение каче-

ства стратегического планирования путем пересмотра целевых индикаторов с целью обеспечения их ориентированности на конечное решение задач и повышение качества жизни населения.

Список литературы

- 1 Методология и процесс проведения оценки эффективности деятельности государственных органов [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://dsm.gov.kz/ru/content/komitet-vnutrennego-gosudarstvennogo-audita-mf-rk>.
- 2 Кабижан Н.Н. Оценка эффективности деятельности государственного органа: институциональный подход [Электронный ресурс] / Н.Н. Кабижан. — Режим доступа: <http://group-global.org/ru/session/520>.
- 3 Программа Президента Республики Казахстан от 20 мая 2015 года. План нации — 100 конкретных шагов [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000100>.
- 4 Сейтимбетов Д.С. Система оценки эффективности деятельности государственных служащих в Республике Казахстан [Электронный ресурс] / Д.С. Сейтимбетов. — Режим доступа: <http://group-global.org/ru/session/520>.
- 5 Итоги оценки эффективности деятельности государственных органов [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://kfk.minfin.gov.kz/irj/go/km/docs/documents>.

Л.З. Бейсенова, Б.А. Алибекова, А.Е. Шахарова

Мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалауды ұйымдастыру және жүргізу

Мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалау мемлекеттік басқару жүйесін жетілдіру аясында енгізілген. Авторлармен мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалау жүйесінің сипаттамасы берілген, бағалауды барлық мемлекеттік органдардың өтетіндігі, бағалау жүйелі жыл сайын өткізілетіні, барлық мемлекеттік органдарға бағалау критерийлері бірыңғайланғандығы және әртүрлі мемлекеттік органдар қызметін бағалаудың салыстырмалы қорытындысы көрсетілген. Мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалау келесі үш мағыналы блок бойынша жүргізіледі: бюджеттік бағдарламалардың көрсеткіштеріне және мақсатына жету, азаматтармен өзара әрекеттесу, ұйымдастырудың дамуы. Сондай-ақ авторлармен мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалауды жүргізудің кезеңдері және 2011–2018 жж. жүйе өзгерістерін келтірілген. ҚР ҚМ Ішкі мемлекеттік аудит комитетінің 2017 ж. өткізген мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалау нәтижелері талданған. Мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалаудың әдіснамасын құрастыруда көптеген шет мемлекеттерінің тәжірибесі зерттелді, қорытындысында Канаданың мемлекеттік органдарының қызметін бағалаудың әдістемелік үлгісі негізге алынды. Халықтың өмір сапасын арттыру және мәселені түпкілікті шешуді қамтамасыз етуге бағытталған мақсатты индикаторлардың жиынтығын қайта қарау, сондай-ақ стратегиялық жоспарлардың сапасын жақсарту ұсынылған.

Кілт сөздер: мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалау, бюджеттік бағдарламалардың көрсеткіштеріне және мақсатына жету, азаматтармен өзара әрекеттесу, ұйымдастырудың дамуы.

L.Z. Beisenova, B.A. Alibekova, A.E. Shaharova

Organisation and conduction of the effectiveness evaluation of the state bodies' activity

The evaluation of the effectiveness of the state Bodies activity was introduced in the framework of improving the public administration system. The authors describe the characteristic of the system of evaluation of state bodies activity, which indicates that all state bodies are evaluated, the evaluation is carried out systematically, every year without exception, the evaluation criteria are unified for all state bodies and the evaluation gives comparable results on the activities of different state bodies. The evaluation of the effectiveness of the state body is carried out in three semantic blocks: the achievement of goals and indicators of budget programs, interaction with citizens and organizational development. The authors also describe the stages of conduction of the effectiveness evaluation of state bodies' activity and changes in the system for 2011–2018. The results of the evaluation of effectiveness of the state bodies conducted by the Committee of Internal State Audit of the Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan for 2017 were analysed. When developing the methodology of the system of evaluation of the effectiveness of state bodies' activity the experience of many countries was studied, as a result, the methodological model of evaluation of state bodies of Canada was adopted as a basis. It is recommended to improve the quality of strategic planning,

as well as to revise the sets of target indicators in order to ensure their focus on the ultimate solution of problems and improving the quality of life of the population.

Keywords: the effectiveness evaluation of state bodies, achievement of goals and indicators of budget programs, interaction with citizens, organizational development.

References

- 1 Metodolohiia i protsess provedeniia otsenki effektivnosti deiatelnosti hosudarstvennykh orhanov [Methodology and the process of the effectiveness evaluation of the state bodies activity]. *dsm.gov.kz*. Retrieved from <http://dsm.gov.kz/ru/content/komitet-vnutrennego-gosudarstvennogo-audita-mf-rk> [in Russian].
- 2 Kabizhan, N.N. Otsenka effektivnosti deiatelnosti hosudarstvennoho orhana: institutsionalnyi podkhod [The evaluation of effectiveness of the state authority activity: institutional approach]. *group-global.org*. Retrieved from <http://group-global.org/ru/session/520> [in Russian].
- 3 Prohramma Prezidenta Respubliki Kazakhstan. «Plan natsii — 100 konkretnykh shahov» ot 20 maiia 2015 hoda (2015) [The program of the President of the Republic of Kazakhstan of May 20, 2015. The nation's plan — 100 concrete steps]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000100> [in Russian].
- 4 Sejtimbetov, D.S. (n.d.). Sistema otsenki ehffektivnosti deiatelnosti hosudarstvennykh sluzhashchikh v Respublike Kazakhstan [The system of evaluation of the effectiveness of state employees' activity in the Republic of Kazakhstan]. *group-global.org*. Retrieved from: <http://group-global.org/ru/session/520> [in Russian].
- 5 Itohi otsenki effektivnosti deiatelnosti hosudarstvennykh orhanov [The results of the evaluation of the effectiveness of state bodies' activity]. *kfk.minfin.gov.kz*. Retrieved from: <http://kfk.minfin.gov.kz/irj/go/km/docs/documents> [in Russian].