



**Ш. А. Есимова**

кандидат экономических наук, доцент,  
докторант Хмельницкого университета управления и права,  
доцент кафедры государственного и местного управления  
Академии государственного управления  
при Президенте Республики Казахстан  
(Астана, Республика Казахстан)

УДК 35:005.8 (574) (049.3)

## ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

*У статті розглядається програмно-цільове управління у системі державного управління, яке є одним із ефективних інструментів розробки та реалізації державних, галузевих (секторальних) та регіональних програм у Республіці Казахстан.*

*В данной статье автор рассматривает програмно-целевое управление в системе государственного управления, которое является одним из эффективных инструментов разработки и реализации государственных, отраслевых (секторальных) и региональных программ в Республике Казахстан.*

*In given clause the author considers program-goals management in the system of the government which is one of effective the tool of development and realization of the state, branch (sectoral) and regional programs in the Republic of Kazakhstan.*

Система оценки была введена в конце 50-х — начале 60-х годов. Причиной возникновения оценочной системы послужило два обстоятельства: запуск первого советского спутника (1957) и начало борьбы с бедностью в США (1960). Первым фактором отставания США от Советского союза в космической области заключалось в организации системы образования. В этой связи были брошены многие средства на развитие новой системы образования и ее десеграции. Вторым фактором — разработкой механизмов и путей борьбы с бедностью в стране. В этой связи Правительство США разработало множество федеральных программ в социальной сфере (образование, здравоохранение, жилье и т.д.). Все эти новые тенденции потребовали новых знаний, разработка и проведение оценки программ, определение причин провалов, эффективности вложенных средств, определение размера эффективного и рационального финансирования федеральных программ.

В этой связи целью статьи является рассмотрение сущности и содержания оценки програмно-целевого управления в системе государственного управления Республики Казахстан.

Отдельные вопросы и проблемы оценки эффективности програмно-целевого управления нашли отражение в трудах многих учёных ближнего и дальнего зарубежья: Г. В. Атаманчука, А. С. Большакова, У. Брэддика, Г. И. Глазуновой, Дж. К. Лафта, В. В. Лобанова и другие.

Чуть позже зарождение и развитие системы оценки начинается в Канаде, Австралии. Затем и Европа начинает исследования по оценке управления. Позже стали создаваться всевозможные ассоциации независимых оценщиков, международные сети.

Оценка дает важную аналитическую информацию о реальных событиях и процессах, помогает усовершенствовать существующую практику, дает основу для принятия оптимальных политических и управленческих решений в системе государственного управления, повышая эффективность и разумность использования ресурсов и обеспечивая устойчивость и продолжительность достигнутых результатов.

Оценка — это анализ данных с использованием исследовательских методов. В



целом, оценка обращает большое внимание не на процесс отслеживания прошедших изменений в рамках процесса или развития явления, а на эффективность достижения результатов, анализ процесса реализации программ, проектов и политик, а также их адекватность и действенность. В этом смысле оценка больше, чем мониторинг, сориентирована не на текущий процесс, его сканирование и сопоставление, а на конечный результат, т.е. процесс реализации программ и проектов и достижения результатов. В отличие от мониторинга, который проводится на регулярной основе, оценка проводится по мере необходимости [1, с. 28].

Необходимо отметить, что оценка эффективности государственных программ рассматривается как важнейшая часть механизма обеспечения эффективного размещения ресурсов в большинстве развитых стран. Важность такого рода исследований все больше признается в странах с переходными экономиками. Я надеюсь, что предпринятые нами исследования послужат примером анализа, использующего современные подходы, а их результаты будут способствовать оживлению дискуссии о результативности государственных программ в целом.

Программа определяет комплекс взаимосвязанных организационных, экономических, социальных, экологических, финансовых и технических мер, направленных на решение важных экономических, социальных и других задач, основываются на четком определении цели и содержат систему согласованных по срокам, ресурсам и исполнителям мероприятий с указанием ожидаемых результатов, обеспечивающих достижение поставленной цели, с учетом долгосрочных стратегических приоритетов экономического развития, определенных Стратегией развития Республики Казахстан на период до 2030 года [2].

Программа (от греч. *programma* — публичное объявление, предписание, распоряжение) в самом общем смысле слова означает совокупность намеченных, подлежащих последовательному выполнению действий, операций. Процедур, связанных общностью решаемой проблемы, задачи, а также информации об этих действиях.

Оценка является важным управленческим инструментом, который помогает в работе менеджеров государственной службы. Выделяют три основных этапа оценки программы [1, с. 28]:

1. На этапе разработки программы или запуска какого-либо процесса (например создание структуры), то есть до начала его реализации. На данном этапе необходимо спрогнозировать успешную будущую деятельность или процесс. Прогноз выявит текущий контекст программы или проекта, его актуальность, осуществит зондирование возможных рисков, выявление слабых и сильных сторон процесса. Оценка подготовительного этапа программы направлена на изучение мероприятий, связанных с разработкой программных заданий, сбором информации, анализом эмпирических данных, постановкой целей, разработкой рабочих планов и проведением консультаций.

2. На этапе поведения или реализации программы или проекта. На этом этапе оценка призвана совершенствовать процесс, через внесение корректировок в текущий процесс, изменений в ход реализации, реализации, решение возникающих проблем в программе/деятельности.

3. После завершения проекта/программы/политики для извлечения полезного опыта и уроков во избежание ошибок в будущем. Полученные знания помогут в последующем выявлять наилучшие практики и неудачи, которые будут полезны для разработки новых программ, создание новых организаций, определение будущих стратегий, политических целей и даже курса страны.

В Казахстане оценка эффективности реализации государственной программы проводится государственным органом, ответственным за разработку государственной программы, (внутренняя оценка) и уполномоченным органом (внешняя оценка).

Процесс проведения оценки состоит из анализа [3, с. 377]:

1. Хода реализации государственной программы и плана мероприятий;
2. Эффективности использования материальных, трудовых и финансовых ресурсов;
3. Степени достижения запланированных задач и индикаторов;
4. Влияния реализации государственной программы на социально-экономическое развитие страны.

Уполномоченный орган анализирует отчеты о ходе реализации государственной программы, представляемые ответственным государственным органом, и дает при необходимости заключение в Правительство Республики Казахстан о целесообразности дальнейшей реализации государственной программы.

В республике Министерством экономики и бюджетного планирования разработана



методика оценки эффективности программ, где на этапе разработки программ оценивается качество проекта программы и ее потенциальная эффективность. Это делается путем определения контрольных вопросов, касающиеся потребителей программы, целей, задач и ожидаемых результатов. Выбрано 5 категорий: необходимость программы для потребителей (30 %), соответствие структуры программы формату разработки (25 %), связь целей, задач, мероприятий и ресурсов программы (15 %), правильность выбора индикаторов (15 %) и соблюдение процедур планирования (15 %). Каждой категории соответствует рекомендуемый удельный вес в суммарной оценке. При наличии отрицательных ответов на группу вопросов по категориям, имеющих наибольший удельный вес, объем требуемой доработки программы может быть значительный, вплоть до глубокой переработки с изменением цели, задач и мероприятий, или отказа от реализации программы.

Оценка на этапе реализации программы включает следующие 4 категории: влияние реализации программы на потребителей (30 %), управление реализацией программы (20 %), мониторинг реализации программы (20 %), результаты реализации программы (30 %). Оценка эффективности программы на стадии реализации выполняется по методике, которая позволяет оценить процесс реализации программы.

На сегодняшний день в Казахстане не проводится оценка результатов программы, в какой степени были выполнены поставленные задачи и цели, удалось ли полностью или частично осуществить запланированные мероприятия и выйти на соответствующие показатели. В данном случае, пожалуй, самое трудное — неясно поставленные цели и отсутствие набора хорошо измеряемых показателей. Это, скорее всего, относится к проблеме возможности оценки выбранного объекта, так как не все из социальных явлений поддаются точному измерению и количественной оценке.

Сегодня самый сложный процесс для Казахстана является оценка последствий и эффектов программы, хотя все же используется в практике, особенно при изучении последствий экономического регулирования. Трудность состоит в том, что последствия могут проявиться не сразу, а через определенный промежуток времени, иногда довольно продолжительный. Более того, часто не очень ясны те причины, которые привели к таким последствиям, так как это может быть не связано с данной программой, а является побочным других процессов. Кроме того, часто бывает очень сложно выразить последствия в количественных показателях. Например, Президент России Владимир Путин в ежегодном послании Федеральному Собранию РФ предложил для стимулирования рождаемости женщинам, родившим второго ребенка, давать не менее 250 тыс. рублей с 2010 года, который станет «первичным базовым материнским капиталом», его можно будет направить на покупку жилья в кредит или на образование детям. На сколько данное заявление будет эффективным. Можно согласиться с тем, что в ближайшие три года произойдет демографический рост почти в три раза, по словам экспертов. А каковы последствия от данного мероприятия. Государство оценила последствия и эффекты данного мероприятия. Вследствие чего повышение рождаемости в ближайшие годы, в отличие от ожиданий, может далеко не лучшим образом сказаться на экономическом положении страны.

На сегодняшний день в России на одного пенсионера приходится 1,7 работающего. В 2015 году, если рождаемость все же повысится, на одного работающего будет приходиться 1 пенсионер и несколько детей. Но и это еще не все. В стране по разным причинам постоянно увеличивается количество инвалидов. В среднем инвалидность в самом трудоспособном возрасте приобретают около 1 миллиона человек в год. Уже сегодня пенсию по инвалидности получают 13 млн. человек. Учитывая существующую динамику, можно прогнозировать, что в 2015 году их число возрастет до 20 млн. Выплата пенсий по старости, инвалидности, обещанных детских пособий может привести к тому, что государство просто перестанет справляться с социальными обязательствами. В результате россияне получат еще один кризис. Причем реформы по болезненности для большинства граждан страны могут сравниться лишь с шоковой терапией Егора Гайдара.

Существуют различные методики оценки государственных программ, однако их эффективность зависит от полноты и достоверности информации, полученной по каждому этапу программы [4, с. 221].

1. Метод экспертных оценок;
2. Метод количественной оценки.

Они могут применяться для оценки результатов выполнения всей программы, отдельных этапов программы и отдельных исследовательских тем. В Казахстане



применяются логические модели, которые представляют собой концептуальный аналитический инструмент, используемый для углубленного анализа отрасли, разработки программ развития и управления процессом реализации таких программ на отраслевом и государственных уровнях. На сегодняшний день качество программ существующих в республике малоэффективны и требуют глубокой переработки целей и задач, а также не разработаны индикаторы и критерии эффективности программы. Ресурсное обеспечение программы достаточно на высоком уровне, но их качество не на высоте. В этой связи необходимо продолжать работу в этом направлении. Сферы применения и целевые установки оценки настолько разнообразны, что даже не определены границы ее прикладных возможностей, а среди оценщиков не сформировано единое терминологическое поле.

Технологии оценки очень популярны сейчас в экономически развитых странах. Как правило, на стадии разработки коммерческого или социального проекта или программы до 10 % бюджета проекта или программы отводится на оценку его выполнения и результативности.

#### Список использованных источников

1. Руководство по мониторингу и оценке проектов, программ, политик. / Подгот. Г. Маматкеримовой, А. Болатбаевым, С. Билаловой, Программа ПРООН по политическому и административному управлению на центральном уровне. — Б., 2002. — 56 с.
2. О правилах разработки и реализации государственных программ в Республике Казахстан : Постановление Правительства Республики Казахстан от 02.07.2003 г., № 1099 [Электронный ресурс] — Режим доступа: [http://www.e.gov.kz/wps/wcm/connect/970f54804f146c378c4a9c459dcedaccU031099\\_20030602.htm?MOD=AJPERES&CACHEID=970f54804f146c378c4a9c459dcedacc&useDefaultText=0&useDefaultDesc=0](http://www.e.gov.kz/wps/wcm/connect/970f54804f146c378c4a9c459dcedaccU031099_20030602.htm?MOD=AJPERES&CACHEID=970f54804f146c378c4a9c459dcedacc&useDefaultText=0&useDefaultDesc=0)
3. Лобанов В. В. Государственное управление и общественная политика : Учебн. пособ. / В. В. Лобанов. — СПб. : Питер, 2004. — 448 с.
4. Райзберг Б. А. Программно-целевое планирование и управление : Учебник / Б. А. Райзберг, А. Г. Лобко. — М. : ИНФРА — М., 2002. — 428 с.

Надійшла до редакції 11.05.2009  
Рекомендована до друку 19.06.2009

