

**Айнур Альфритович Бикташев,  
Екатерина Александровна  
Филатова, Михаил  
Константинович Перфильев,  
Дмитрий Юрьевич  
Верниковский**

---

**Оценка качества государственного  
регулирувания в России и Польше**

---

Rocznik Instytutu Polsko-Rosyjskiego nr 1, 188-205

---

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

**Айнур Альфритович Бикташев**  
**Екатерина Александровна Филатова**  
**Михаил Константинович Перфильев**  
**Дмитрий Юрьевич Верниковский**

### **Оценка качества государственного регулирования в России и Польше**

Цель данной работы – рассмотрение качества государственного управления в России, других странах бывшего СССР и Польше, а также выявление влияния качества государственного управления на качество жизни в стране. Проводится сравнительный анализ динамики показателей в выбранных странах по результатам исследований Всемирного банка с акцентом на результатах, полученных Россией и Польшей. Путем построения регрессий практически выявляется значимость показателей качества государственного управления для стран и их граждан. По результатам исследования был сделан вывод о значимости оценки качества государственного управления, а также выявлена необходимость улучшения качества государственного регулирования в России и Польше, в том числе путем сотрудничества стран в данном вопросе.

Ключевые слова: качество государственного управления; показатели государственного управления; агрегированные показатели; регрессия.

На сегодняшний день Россия и Польша находятся на этапе укрепления и строительства новых путей сотрудничества. Существующие сейчас отношения затрагивают в основном экономическую сферу, однако наши государства могут сотрудничать и в других сферах. Одним из вопросов, актуальным для обеих стран является качество государственного управления.

Государство – основной институт общества, который, так или иначе, влияет на все сферы его жизнедеятельности. Следовательно, качество жизни общества зависит от качества государственного управления. Именно поэтому Польша и Россия должны стремиться к улучшению качества управления, а так же к сотрудничеству в данном вопросе. Однако это невозможно без понимания того, как это качество оценивать.

Оценки качества государственного управления стали систематически проводиться международными и государствен-

ными организациями только в течение последних десятилетий. Данный факт отражает общественное осознание важности качества государственного и муниципального управления для решения актуальных проблем. На данный момент проблема эффективности управления актуальная и ее решению посвящено множество научных исследований. При этом проблема эффективности каждой наукой определяется по-своему.

С экономической точки зрения эффективность можно рассматривать как систему управления издержками или соотношение затрат на выпуск единицы блага. Подобно эффективность трактуется и в управленческой науке, в которой эффективность считается как производная от издержек при достижении целей

Для рассмотрения подходов к оценке эффективности государственного управления необходимо определиться, что все-таки следует понимать под эффективностью. Эффективность – это степень достижения целей; сопоставление результатов целенаправленной деятельности и затраченных на них ресурсов. Из предложенного определения видно, что в основе эффективности лежит целеполагание.

Однако, остается нерешенной проблема создания наиболее оптимальной системы показателей, которые бы позволяли более точно оценить качество государственного управления. Для оценки качества управления на всех уровнях обычно используют как международные методики мониторинга, позволяющие оценить как уровень администрирования в мировом сравнении, так и методологии, учитывающие отражающие специфику системы публичного управления конкретного государства.

В своем исследовании мы будем опираться на материалы исследований Всемирного банка, так как методология в его исследованиях наиболее понятна и общепризнанна. Еще в 1999 году Всемирным банком были разработаны основные показатели, по которым можно сравнить качество государственного управления в разных странах.

*Актуальность* темы исследования обусловлена тем, что при помощи показателей, используемых Всемирным банком, можно анализировать как динамику, так и текущее состояние

различных составляющих государственного управления страны или группы стран и на основе этих данных вносить соответствующие коррективы в проводимую политику, разрабатывать экономические и правовые реформы.

*Целью* данной работы является изучение применяемых Всемирным банком агрегированных показателей качества государственного управления, сравнительный анализ его состояния в России, Польше и ряде других стран а также выявление влияния качества государственного управления на качество жизни в стране.

Рассмотрение качества государственного управления можно начать с обращения к труду Макса Вебера «Основные социологические понятия» [Вебер 1996, с. 455-491], в котором описаны два вида смысла понятий. Первый – тот тип, который субъективно предполагается действующим лицом: в общих, средних рамках, во время особых исторических процессов. Второй – «чистый» тип, здесь нет речи о «постигнутом» смысле. Важность этих типов состоит в том, что при проведении научных исследований в области гуманитарных наук необходимо корректно и точно определять то, о чем идет речь. Так как понятие «государственное управление» – гуманитарное, в котором не заложено уже заданных формул для расчета, то необходимо задать эти понятия. Конечно, сложно прибегнуть к рациональной интерпретации в понимании такого понятия, как «государственное управление», но это необходимо.

Государственное управление представлено деятельностью систем государственных органов и сутью отображения ее качеств. Однако на сегодняшний день в науке отсутствует точное определение термина качества деятельности органов государственного управления, что осложняет исследования в области формирования и контроля их качества. Понятие качества наиболее правильно определять с точки зрения теории менеджмента качества, которая говорит о том, что качество любого объекта определяется сущностными характеристиками самого данного объекта. Качество объекта принято определять степенью, с которой собственные характеристики объекта удовлетворяют требованиям. Это общее определение в каждом конкретном случае, связанное с областями хозяйственной или

иной деятельности, нуждается в пояснениях, касающихся собственных характеристик самого объекта, требований, выдвигаемых к нему всеми заинтересованными в этом объекте сторонами, и степени, с которой совокупность свойств объекта удовлетворяет этим требованиям.

Изучение качества деятельности государственных органов находится на пересечении многих областей знаний, среди которых наиболее значимые сферы определяются наукой о государственном управлении и наукой о менеджменте качества. Поэтому, для установления собственных характеристик деятельности госорганов необходимо обратиться к отрасли знаний государственного и муниципального управления, которая изучает среду, институты, социальные явления, методы, способы и процессы государственного управления, проводит анализ и определяет возможные пути развития. В самом широком смысле, управление рассматривается как способ воздействия субъекта на объект управления, изменяющий положение, поведение, свойства, качества объекта для достижения определенных целей. Исходя из этого, государственное управление представляет собой целенаправленное воздействие субъекта, а именно, органов власти, учреждений, организаций и служащих на объект управления, включающий все сферы жизни общества, отношений в обществе, поведение индивидов и их коллективов в целях, определенных государством.

Круг вопросов, рассматриваемых во всевозможных подразделениях муниципального управления, предполагает, что измерения в данной области имеют большое значение для всякой страны. В то же время продолжается серьезный спор о том, возможно ли измерить такое широкое понятие как государственное управление, возможно ли получить объективную и точную информацию из этих измерений. Здесь можно использовать простое и неоспоримое утверждение: Есть много возможных показателей, которые в состоянии пролить свет на различные аспекты управления. Однако беря во внимание широту этих аспектов, во многих случаях им присуща ненаблюдаемость – ни один показатель, или сочетание показателей, не может обеспечить полностью надежной оценкой любого из предполагаемых параметров управления [Kaufmann 1999, p. 10].

Таким образом, правильнее говорить о конкретных показателях, нежели о всей общности показателей в целом, которая может состоять из неправильных и неточных. Это подчеркивает важность принятия во внимание того, что неизбежна погрешность в результате измерения по всем показателям управления при их использовании и интерпретации. Однако, Всемирный банк показал, что если такие погрешности невелики, то существует возможность проводить значимые сравнения стран как в пространстве, так и во времени. Это в свою очередь позволяет предположить, что измерения эффективности государственного управления является возможными и информативными [Kaufmann, Kraay, Mastruzzi 2008]. На сегодняшний день нет единого мнения о единственно правильном и конкретном понятии «государства» и «качестве управления». Поэтому Всемирный банк приводит собственное определение, которого и придерживается во время измерений: «государственное управление – это те традиции и институты, которые представляют власть в той или иной стране. На более конкретном уровне в данное определение входят следующие компоненты: (1) процесс выбора, контроля и смены правительства, (2) способность правительства разрабатывать и реализовать качественную политику, (3) уважение граждан и государства к тем институтам, которые регулируют их экономическое и социальное взаимодействие» [Kaufmann, Kraay, Mastruzzi 2007, p.555-562].

Исходя из приведенного выше определения управления, Всемирный банк разбил все имеющиеся показатели на три группы [Kaufmann, Kraay 1999, p. 33]. Показатели из первой группы отвечают за процессы, при помощи которых государство, а также властные агенты избираются, контролируются и передают свои должности следующим

1. *Voice and Accountability (VA)* – голосование и подотчетность. Данный показатель отвечает за: возможность граждан участвовать в жизни правительства, осуществлять его выбор, свободу слова и выражения мнений не только гражданами, но и ассоциациями и СМИ.

2. *Political Stability and Absence of Violence/Terrorism (PV)* – политическая стабильность и отсутствие насилия/терроризма. Данный показатель отражает восприятие возможности то-

го, что правительство может быть свергнуто или дестабилизировано, в том числе и неконституционными методами или/и при помощи применения насилия.

Следующая группа из двух показателей выявляет способность властных органов проводить последовательную и рациональную политику.

1. *Government Effectiveness* (GE) – эффективность правительства. Данный показатель отвечает за восприятие качества предоставленных государственных услуг, качество гражданской службы, насколько эта служба далека от политического манипулирования, качество реализации политики. А также насколько правительство следует обозначенной политике.

2. *Regulatory Quality* (RQ) – качество регулирования. Данный показатель отвечает за способности правительства формулировать и реализовывать рациональную политику и правила, которые позволяют и содействуют развитию частного сектора.

Последняя группа из двух показателей демонстрирует уважение граждан и самого государства к регулирующим общественную жизнь законам.

1. *Rule of Law* (RL) – верховенство закона. Данный показатель отвечает за степень того, насколько агенты уверены в правилах общества, насколько они готовы их соблюдать и, в частности качество исполнения контрактов, прав собственности, работы полиции и судов, а также уровень преступности и насилия.

2. *Control of Corruption* (CC) – борьба с коррупцией. Данный показатель отвечает за восприятие той степени, в которой государственная власть используется в корыстных целях, в том числе и в мелких и крупных формах коррупции, а также в виде „захвата” элитами ресурсов.

Следует заметить, что описанные выше шесть показателей нельзя рассматривать как независимые друг от друга. Так, отмечается, что, например, улучшения в механизме подотчетности может привести к уменьшению уровня коррупции или, что уважение верховенства закона позитивно сказывается на выборе и замене правительства и уменьшает использование публичной власти ради собственных нужд. Таким образом, нет

ничего удивительного, что данные показатели коррелируют между собой среди различных стран. Однако из-за данного факта возникают сложности с тем, что подобная внутренняя корреляция индивидуальных показателей, измеряющих разные аспекты государственного управления, не является максимально чистой и прозрачной [Kaufmann, Kraay, Mastruzzi 2006].

Определение эффективности публичного управления опирается на рассмотренные выше критерии и показатели. Исходя из того, что эффективность государственного управления представляет собой многомерную совокупность, включающую множество отдельных и, в то же время, тесно взаимосвязанных и взаимозависящих друг от друга процессов, и явлений, при определении эффективности государственного управления используется многокритериальный подход.

Описываемый проект использует процентные и индексные показатели из государственных баз данных и источников. Эти источники содержат в себе обзоры и отзывы фирм и домохозяйств в совокупности с субъективными отчетами различных коммерческих и бизнес агентств, международных организаций, рейтинговых агентств, исследовательских институтов, коммерческих и других публичных организаций [Kaufmann, Kraay, Zoido 2008]. Каждый из используемых ресурсов предлагал набор эмпирических данных для каждого из шести показателей, которые изучались и строились.

В основе классификации выборки лежат два принципа. Первый касается метода и техники источника. Второй репрезентативности, то есть показывает, для какой части мира подсчитывается показатель [Kaufmann, Zoido-Lobatón 1999, p. 25-40]. Первое измерение, которое должно быть определено – вопрос о том, что должно быть измерено: правительственные законы или результаты. Для иллюстрации этого вопроса, можно использовать показатели коррупции. Можно эмпирически ответить на вопрос: есть ли в государстве антикоррупционное законодательство или комитет, или его вовсе нет? Однако так же можно узнать их работу на практике: нет ли политического давления на антикоррупционные институты, которые подрывают не только их деятельность, но и саму основу существования.

Необходимо проводить анализ основополагающих законов, которые обосновывают теоретическую антикоррупционную деятельность и затем возвращаться к исходящим сигналам, которые будут служить практическими индикаторами. На первый взгляд, главное достоинство индикации по законам заключается в их ясности.

Однако эти достоинства не исключают три недостатка. Первый – легко преувеличить ясность и объективность показателей, базирующихся на законе. Это заключается в их зашифрованности при работе с ними неподготовленным человеком и возможных противоречиях друг с другом. Второй – сложность понимания законов. Последний недостаток – возможное несовпадение того, что в теории данные законы могут иметь один исход, но на практике может получиться совершенно иное. Например, в развитых странах имеется очень четкая связь между нормами и их внедрением. В развивающихся странах эта связь очень слабая.

Касательно измерений по результатам, главное их достоинство заключается в том, что они напрямую «захватывают» тех, на кого действуют полученные результаты. Таким образом, данные показатели – это выжимка сведений и сигналов, которые основываются и производятся в жизнь благодаря действиям законов. Однако и тут есть свои сложности. Основные на результатах индикаторы управления могут быть плохо связаны со всякого рода воздействиями, которые могли бы повлиять на эти результаты.

Следующее измерение в оценке качества государственного управления – на кого нужно полагаться [Kaufmann, Kraay, Zoido 1999]. Основные различия состоят в оценке государственного управления экспертами или респондентами разного рода. Первый положительный момент использования экспертов заключается в стоимости: гораздо дешевле обратиться к определенным людям, нежели опрашивать большое количество граждан, предпринимателей, домохозяйств из огромного количества стран. Далее, экспертные работы более читаемы и сравнимы, что придает уверенности: данные из различных стран могут быть сравнимы. И наконец, эксперты – кладезь данных, которые нужны для измерений.

Однако экспертное мнение тоже имеет недостатки. Первый – эксперты могут дать общую оценку, упустив детали. Следующим минусом является то, что разные эксперты могут иметь разное видение на одни и те же аспекты при рассмотрении аспектов государственного управления. Как следствие, люди, использующие заключения подобных экспертов, должны быть аккуратны с выводами.

Далее появляется проблема корреляции исследований. Например, одна группа экспертов провела исследование, сделала свою домашнюю работу и возможно со временем даже забыла про нее. Вторая же группа зачастую будет использовать данные первой. И в случае наличия в исследовании первой ошибки, данная ошибка может распространиться на многие страны. Отсюда следует, что экспертные агентства все же должны пользоваться опросами индивидуальных агентов по той причине, что самостоятельные агенты меньше склонны к эффекту корреляции.

Нельзя не сказать про то, что эксперты склонны быть под влиянием различных предубеждений. Так, бизнес-эксперты имеют тенденцию делать акцент на понижении процентных ставок и увеличении количества свобод для бизнеса, общественные эксперты имеют противоположное мнение. Идеология имеет такое же влияние на экспертов, меняя их «окраску».

В опросах фирм и индивидов, можно так же выделить положительные моменты. Первый – опрашиваемые фирмы и индивиды встречаются лицом к лицу с практической реальностью каждый день. И их выводы могут быть далеко не такими, как правила и нормы.

Однако практика показала, что результаты анкетирования экспертов чаще всего совпадают с результатами опросов всех граждан. Поэтому наиболее используемой является опора на экспертное мнение.

После сбора данных результаты представляются в агрегированными показателями. Каждый из них строится путем усреднения данных из основных источников, которые рассматриваются и измеряются Всемирным банком. Для начала собирается база, состоящая из индивидуальных индикаторов государственного управления, для каждого из описанных выше

шести показателей. Затем проводится переоценка данных отдельных источников в интервал от 0 до 1, причем более эффективные результаты соответствуют более высокому числу, близкому к единице.

Метод агрегированных показателей представляет более точную информацию по сравнению с индивидуальными показателями по следующим причинам. Во-первых, появляется возможность проводить более широкие вычисления для большего количества стран и, как следствия, сравнить большее количество правительств и их эффективность. Затем, появляется возможность вывести численную оценку точности для каждого агрегированного показателя в стране и даже самих частей этих показателей. [Worldwide Governance Indicators]

Итак, Всемирный банк использует «модель неизмеримых показателей, которая выражает линейную взаимозависимость измеримых показателей и неизмеримого агрегированного показателя с учетом некой случайной величины, которая отражает погрешности измерения и/или вариацию элементов выборки для каждого агрегированного показателя». В свою очередь это является средней величиной значений неизмеримых показателей условного распределения, взятой из информации, доступной по стране [Kaufmann, Kraay, Mastruzzi 2006, p. 19].

Всемирный банк выбрал следующую шкалу: от -2,5 и до +2, 5 при среднем значении равном 0. [Kaufmann, Kraay, Mastruzzi 2006, p. 24-26]

Оценка качества государственного управления при использовании агрегированных показателей производится так же, как и при индивидуальных: чем показатель находится ближе к 2,5, тем эффективнее государство в данном вопросе. Допущения модели неизмеримых показателей гарантируют, что условное распределение показателей является нормальным и зависит от имеющихся по той или иной стране данных. Таким образом, условные средние значения и стандартные отклонения для каждой страны имеют логическую интерпретацию.

Следует отметить, почти все источники обновляются ежегодно. Однако в ряде случаев подобные источники обновляются раз в два или даже три года и тогда используется прошлая информация. Так же следует отметить, что не всегда ис-

пользуемые источники повторяются год от года. В ряде случаев могут быть добавлены новые или вовсе изъяты старые (например, если те прекратили публикации или имеют ряд изменений, который более не подходит для работы с ними) [Kauffmann, Kraay and Mastruzzi 2006, p. 35-39].

После разбора методов подсчета показателей Всемирным банком, были рассмотрены следующие показатели качества государственного управления в России и Польше, а так же в Белоруссии и Казахстане, Литве и Эстонии.

Данные по показателям были выбраны с 2002 года по 2013 – последний год, на который был готов отчет. Мы получили негативную тенденцию показателя, отвечающего за голосование и подотчетность (VA) среди стран бывшего СССР: России, Белоруссии, Казахстана, а так же небольшое ухудшение показателя в Польше. Литва и Эстония показали рост в данном вопросе. Особенно сильное падение наблюдается среди близких к Российской Федерации стран: Белоруссии и Казахстане и ее самой, где наблюдается наихудшая динамика показателя в процентном выражении – минус 51 пункт по отношению 2013 года к 2002.

Показатель, отвечающий за политическую нестабильность и отсутствие терроризма (PV), показал негативную тенденцию в четырех странах из шести выбранных. Страны, показавшие положительную динамику – Польша и Литва. Наибольшее падение показателя произошло в Казахстане: минус 38 пунктов в процентном выражении и 22 в перцентилях. Россия же имеет наименьшее падение в данном виде показателя в процентах и перцентилях – 8,3 и 2 соответственно.

Далее был рассмотрен показатель эффективность и правительств и ее служащих (GE). Не смотря на то, пять выбранных стран из шести показали положительную динамику, заключающуюся в росте показателя в перцентилях от 2 (Эстония) до 18 (Казахстан) в России наблюдается ухудшение. Страны Прибалтики показали наименьший рост в процентном соотношении, в отличие от Белоруссии и Казахстана, который показал наибольшее развитие данного показателя. Таким образом, государственная эффективность в Российской Федерации

не может похвастать улучшениями, в отличие от остальных выбранных стран бывшего СССР.

Показатель, отвечающий за качество госрегулирования (RQ), как и предыдущий, указывает на наличие худшей ситуации в России. Так, во всех выбранных странах этот показатель вырос. Самый прогрессивный рост наблюдается в Белоруссии и Казахстане – плюс 5 и 13 пунктов в перцентилях соответственно. Однако в РФ он упал на 14 процентных пунктов, что составляет 6 пунктов в перцентилях. Страны Прибалтики улучшили качество госрегулирования по версии Всемирного банка от 1 пункта (Литва и Эстония) до 6 у Польши.

По показателю, демонстрирующему верховенство закона в обществе и государственных структурах (RL) все шесть выбранных стран показали позитивную динамику в развитии данного показателя. Однако, Российская Федерация показала наименьший рост в процентном и перцентильном выражении. Наибольшее же развитие было продемонстрировано Белоруссией и Казахстаном. Страны Прибалтики так же показали заметное улучшение ситуации с данным показателем.

Последним был рассмотрен показатель контроля коррупции (CC) среди выбранных стран. Пять стран из шести выбранных показали положительную динамику в развитии данного показателя. Наибольший рост в перцентилях демонстрируют Казахстан и Польша, затем идет Белоруссия. Россия же единственная из выбранных стран, которая показала отрицательную динамику данного показателя.

В дополнении можно сказать, что откровенно неважные показатели Российской Федерации в качестве государственного показателя можно пронаблюдать так же и среди всех признанных стран бывшего СССР, по которым собраны данные Всемирного банка.

Следует отметить, что расчетами и анализом государственных показателей занимается не только Всемирный банк, но и такие организации как The Fund for Peace и Freedom House.

Негативные тенденции можно пронаблюдать не только в отчетах Всемирного банка. Например, можно провести параллель между уровнем демократии в стране и таким агрегированным показателем как Voice and Accountability (VA) – голо-

сование и подотчетность. Как уже было указано выше, предложенный агрегированный показатель отвечает за подотчетность правительства, возможность граждан, ассоциаций и СМИ участвовать в жизни государства. Очевидно, что чем более демократичным будет государство, тем более высокие оценки оно должно получить при подсчете агрегированного показателя VA. Для проведения подобной параллели были использованы данные организации Freedom House [Nations in Transit 2014]. В методике данной организации меньший показатель – лучше. Страны, набравшие от 4 до 4,99 пунктов, находятся в «зеленой зоне». Это означает, что их режимы представляют собой «гибридные». Пункты выше 5 находятся в «красной» зоне, что означает процветание авторитарных режимов. Кривая России, построенная на основе этих данных, имеет возрастающую динамику. Таким образом, следуя методике организации Freedom House, российский режим представляет собой авторитаризм, которому свойственны закрытость и уменьшение количества свобод для граждан, ассоциаций и СМИ.

The Fund for Peace организовал свое исследование Fragile State Index [The Fund for Peace], которое подсчитывает уровень насилия в каждой стране. Очевидно, что уровень насилия в стране коррелирует с таким агрегированным показателем как Political Stability and Absence of Violence/Terrorism (PV) – политическая нестабильность и отсутствие насилия/терроризма. Данные этого индекса считаются так, что меньший показатель соответствует лучшему результату. На основе данных, представленных этой организацией была представлена кривая значений для России. Таким образом, Всемирный банк и Failed State Index показали негативную динамику в вопросе безопасности в Российской Федерации.

Так же уже упомянутая выше организация Freedom House подсчитывает такой индекс как Judicial Framework and Independence [Nations in Transit 2014]. Беря во внимание тот факт, что одна из основ верховенства закона в стране – независимость судебной системы от различного вида воздействий, данный индекс может быть соотнесен с таким агрегированным показателем как Rule of Law (RL) – верховенство закона. При анализе данного индекса, меньшее количество набранных стра-

ной пунктов — значит лучше. Несмотря на то, что российский RL незначительно вырос, Freedom House показывает, что независимость судебной системы демонстрирует достаточно сильное ухудшение результатов.

Далее для подтверждения влияния качества государственного управления на все сферы жизни общества были построены регрессии каждого из агрегированных показателей и: количества детских смертностей, ВВП на душу населения и качество образования в стране.

Построение регрессий заключалось следующим образом.

1. Были взяты значения: каждого из шести агрегированного показателя для каждой страны, а также значения детской смертности [Group for Child Mortality Estimation (IGME) 2013], среднего ВВП [Nations in Transit 2014] на душу населения, уровень грамотности [GNI per capita 2014]. Таким образом, главным принципом в построении базы данных и регрессий является то, что каждый агрегированный показатель государственного управления соответствует одной из группы показателей.

2. Были построены регрессии для каждого из шести показателей государственного управления, где на оси Y были взяты показатели государственного управления, а на оси X значения: количество детских смертей, ВВП на душу населения и качество образования в стране. В случае построения регрессии из данных агрегатных показателей и ВВП – наоборот, на оси X – показатель управления, Y – ВВП.

3. Перцентальный ранг при построении регрессий был взят такой же, какой использует Всемирный банк, – 10%.

В данном разделе не было задачи доказать то, что показатели детской смертности, среднего ВВП на душу населения и детской грамотности находятся в прямой зависимости от качества государственного управления. Задача заключалась в том, чтобы показать корреляцию между этими показателями.

Данные по среднему ВВП на душу населения были взяты из доклада Всемирного банка. Используемый курс – интернациональный. Данные детской смертности были взяты из доклада Group for Child Mortality Estimation. Он высчитывает количество умерших детей, возрастом до пяти лет, на тысячу жи-

вущих. Данные по образованию были взяты из United Nations Development Programme. Они представляют собой формулу: одна вторая от суммы средней продолжительности обучения населения в годах и ожидаемая продолжительность обучения населения, ещё получающего образование, в годах.

Все три использовавшиеся показателя составлялись в отчетах для 2013 года. Таким образом, информация, полученная из агрегатных показателей, и выбранные три показателя, описанные выше, были выбраны для одного года, что гарантирует возможную правильность корреляции.

Данные по странам использовались таким образом, чтобы в каждой из базы присутствовало одинаковое количество стран. А также, значения одной страны, по определенному показателю, соответствуют значению этой же страны по-другому.

На основе используемых данных, были получены следующие значения. Таким образом, можно обобщить данные и сказать, что уровень корреляции между показателями госуправления и ВВП на душу населения составляет в районе 73-79%, уровень детерминации в районе 53-60%. Уровень корреляции между показателями госуправления и качеством образования в среднем составляет 90%, детерминации – 80-81. Уровень корреляции между показателями госуправления и детской смертностью находится в пределах 51, детерминации – 26. Как известно, коэффициент корреляции отвечает, насколько пропорциональная изменчивость двух переменных, а детерминации – зависимость между переменными.

На основе используемых данных, был эмпирически подтвержден тот факт, что существует прямая зависимость между показателями государственного управления и средним ВВП на душу населения смертностью или данными по образованию. Зависимость между качеством государственного управления и детской смертностью оказалась невысокой, из-за влияния других факторов на данный показатель. При дальнейшем изучении было выяснено, что необходимо рассматривать показатель общей смертности населения. Таким образом, можно заключить, что роль государственного управления велика и эмпирические исследования в данной области могут дать понять положение дел, происходящих в стране.

Оценка качества государственного управления представляет собой совокупный синтез показателей, характеризующих различные государственные функции. Главное их предназначение заключается в обеспечении количественного выражения качества государственного управления, что делает возможным его сравнительный межстрановой анализ.

Высокое качество государственного управления неразрывно связано с экономическими успехами стран и благосостоянием их граждан. Этот вывод подтверждается построенными регрессиями. имеет место положительная и значимая корреляция между высокими значениями каждого из шести показателей качества государственного управления, с одной стороны, и уровнями ВВП на душу населения и качеством образования в стране, – с другой. В то же время установлена негативная значимая корреляция между качеством государственного управления и уровнем детской смертности.

В России наблюдается негативная динамика по пяти из шести агрегированных показателей качества государственного управления. Только показатели верховенства закона (RL) демонстрировали рост за последние 12 лет проведения исследования Всемирным банком. Наибольший же спад наблюдается в вопросе голосования и подотчетности (VA) – минус 51% или 18 пунктов в перценталях.

В Польше ситуация лучше чем в России. Наблюдается рост качества по всем показателям, кроме показателя голосования и подотчетности. Рост остальных показателей варьируется в пределах от 3 до 30%.

Таким образом, мы видим, что России необходимо изучить и использовать опыт Польши по улучшению показателей государственного управления, а также обеим странам необходимо принять меры по улучшению показателя голосования и подотчетности. Из этого следует вывод о том, что взаимодействие стран в улучшении качества управления не только возможно, но и необходимо, как для решения данного вопроса, так и для укрепления партнерских отношений в целом.

**Библиография**

- Вебер М. (1996), Основные социологические понятия // Западно-европейская социология XIX-начала XX веков. - М., – С. 455-491
- GNI per capita (2014), <<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.-PCAP.PP.CD>> (дата обращения 5.03.20015)
- Group for Child Mortality Estimation IGME (2013), <[www.childmortality.org/](http://www.childmortality.org/)> (дата обращения 5.03.20015)
- Kaufmann D., Kraay A. (1999), Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going? // World Bank Policy – Policy Research Working Paper 4370 Washington D.C.
- Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. (2006), Governance Matters V: Aggregate and Individual Governance Indicators for 1996-2006 // World Bank Policy Research Department Working Paper No. 4280.
- Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. (2006), Measuring Governance Using Perceptions Data // Handbook of Economic Corruption.
- Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. (2007), Growth and Governance: A Reply/Rejoinder // Journal of Politics. – vol. 69.p. 555-562
- Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. (2007), The Worldwide Governance Indicators Project: Answering the Critics // World Bank Policy Research Working Paper No. 4149. Washington, D.C.
- Kaufmann D., Zoido-Lobato P. (1999), Corruption, Unpredictability and Performance. // The World Bank.
- Kaufmann, D., Kraay A., Zoido-Lobato P. (1999), Aggregating Governance Indicators // World Bank Policy Research Working Paper No. 2195 <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#doc>> (дата обращения 3.03.20015)
- Kaufmann D., Kraay A., Zoido P. Governance Matters <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=188568](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=188568)> (дата обращения 5.03.20015)
- Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. (2010), The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. — <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1682130](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1682130)> (дата обращения 1.03.20015)
- Nations in Transit 2014. <[www.freedomhouse.org/report-types/nations-in-transit](http://www.freedomhouse.org/report-types/nations-in-transit)> (дата обращения 5.03.20015)
- The Fund for Peace – The Failed State Index 2014, <<http://ffp.states-index.org/rankings-2009-sortable>> (дата обращения 5.03.20015)
- Worldwide Government Indicators <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>> (дата обращения 5.03.20015)

The Worldwide Governance Indicators (WGI) <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/>> (дата обращения 3.03.2015)

United Nations Development Programme. Human Development Reports <<http://hdr.undp.org/en/content/education-index>> (дата обращения 5.03.2015)

### **Assessment of the quality of government regulation in Russia and Poland**

The report overviews the quality of public administration in Russia and Poland and some other countries of the former USSR. It presents the term of public administration quality, its measurability and its indicators. The authors research in details the methodology of receiving data and calculating the indexes, analyze the dynamics of the indicators according to the World Bank's research. The authors conclude the significance of this indicators for countries and their citizens, according to the result of the research we withdraw the necessity of collaboration in this issue.

Key words: quality of public administration; governance indicators; aggregates; regression.

#### **СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ**

**Бикташев Айнур Альфритович, Филатова Екатерина Александровна, Перфильев Михаил Константинович, Верниковский Дмитрий Юрьевич**, студенты.

Национальный исследовательский университет Высшая школа экономики СПб (РФ, г. Санкт-Петербург).

Область научных интересов: государственное и муниципальное управление, международные отношения.

E-mail: pmsciencgroup@gmail.com

#### **ABOUT THE AUTHORS**

**Biktashev Ainur, Filatova Ekaterina, Perfiliev Michael, Vernikovskiy Dmitriy**, students.

National Research University Higher School of Economics (Russia, Saint-Petersburg).

Scientific interests: public administration, international relationships.