

Мамыралиев А.А.

«ИНДЕКС ДОВЕРИЯ НАСЕЛЕНИЯ» – КАК ИНСТРУМЕНТ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ОРГАНА

A.A. Mamyraliev

INDEX OF PUBLIC TRUST" AS A TOOL TO EVALUATE THE EFFECTIVENESS OF THE ANTIMONOPOLY BODY

УДК:342/86

В данной статье рассмотрено эффективность деятельности Государственного агентства антимонопольного регулирования при Кыргызской Республике и динамика изменения доверия общества к данному органу.

This article discusses the effectiveness of the State Agency for Antimonopoly regulation in the Kyrgyz Republic and the dynamics of trust in this body.

Эффективность деятельности государственных органов в Кыргызской Республике оценивается путем доверия и оценки населения к деятельности конкретного государственного органа и органа местного самоуправления. Эффективность определяется «Индексом доверия населения», проводимым уполномоченным органом Кыргызской Республики для улучшения взаимодействия органов государственного управления с гражданским обществом.

«Индекс доверия населения» - это обобщенный показатель динамики изменения массовых настроений общества, отражающий отношение населения к деятельности государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления Кыргызской Республики. Цель измерения «Индекса доверия населения» - актуальная оценка степени доверия населения к деятельности государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления Кыргызской Республики.

Измерение «Индекса доверия населения» позволяет оценить:

- личное доверие гражданина к государственным органам исполнительной власти и органам местного самоуправления;
- уровень коррупции в оцениваемых органах с точки зрения респондента;
- удовлетворенность населения деятельностью государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

«Индекс доверия населения» строится на основе регулярных опросов жителей в возрасте от 18 до 75 лет, являющихся гражданами Кыргызской Республики, по стандартной репрезентативной выборке, с допущением ошибки выборки в пределах 5-7 процентов (или с доверительным интервалом в пределах 0,05-0,07).

Опрос населения, а также обработка данных для получения результатов измерения «Индекса доверия населения» проводятся Национальным статистическим комитетом Кыргызской Республики, либо независимыми организациями, выбранными на конкурсной основе, за счет средств республиканского

бюджета в установленном законодательством порядке, либо за счет средств из иных источников. Регулярность опроса составляет 2 раза в год, в конце каждого полугодия. Исследовательский отчет на основе результатов измерения «Индекса доверия населения» готовится Национальным институтом стратегических исследований Кыргызской Республики. Организация - исполнитель представляет Национальному институту стратегических исследований Кыргызской Республики результаты измерения «Индекса доверия населения», необходимые для подготовки исследовательского отчета. Измерение «Индекса доверия населения» проводится в национальном и региональном масштабах.

Для проведения измерения «Индекса доверия населения» в национальном масштабе проводится выборочный опрос населения всех 7 областей и городов Бишкек и Ош. Выборка составляет 3600 человек, с учетом допустимой ошибки выборки ± 5 процентов (400 человек в каждой административно-территориальной единице). Выборка должна формироваться методом стратифицированного отбора респондентов, когда опрос в региональном масштабе проводится в конкретных административно-территориальных единицах и охватывает по 400 человек, с учетом ошибки выборки, допустимой в доверительных интервалах от 0,05 до 0,07 единицы.

Распространение результатов должно осуществляться с использованием коэффициентов взвешивания. Проведя опрос респондентов, и сформировав итоги по выборке, необходимо распространить полученные результаты на всю генеральную совокупность. Для этого следует рассчитать коэффициенты распространения данных опрошенных респондентов (коэффициенты взвешивания). Для этого необходимо получить суммарную численность населения по слоям (регионам) отдельно по генеральной и по выборочной совокупностям. Затем для каждого слоя необходимо рассчитать вес по формуле:

$$Wh = \frac{Yh}{yh}$$

где:

- Wh - коэффициент взвешивания для слоя (региона) h (1, 2, ...);
- Yh - численность населения в генеральной совокупности для слоя (региона) h (1, 2, ...);
- yh - численность населения в выборке для слоя (региона) h (1, 2, ...).

[В редакции постановления Правительства КР от 18 апреля 2014 года № 223].

По итогам 2013 года показатель «Индекса доверия населения» Государственному агентству

антимонопольного регулирования при Кыргызской Республике были следующие.

Индекс доверия населения к деятельности Госагентства

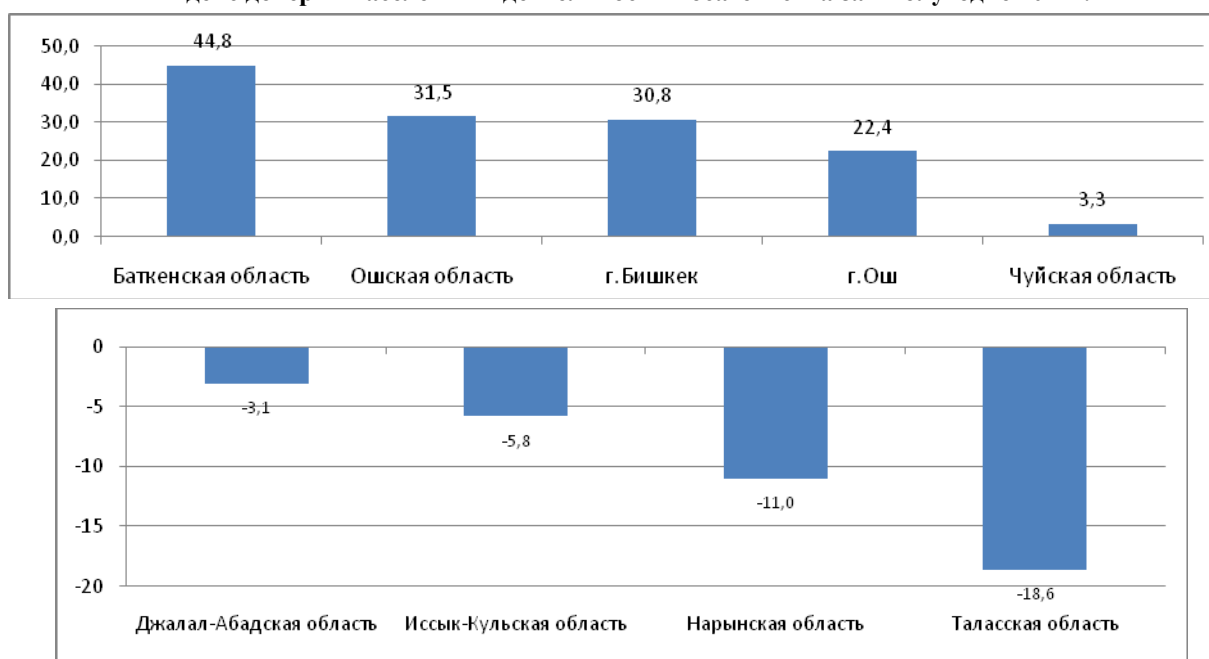
Индекс доверия населения										
	Кыргызская Республика	Баткенская область	Джалал-Абадская область	Иссык-Кульская область	Нарынская область	Ошская область	Таласская область	Чуйская область	г. Бишкек	г. Ош
Индекс доверия населения за IV квартал 2013г	-11,9	37,6	-24,6	-33,8	-19,4	7,5	-11,4	1,3	-3,3	-32,4

По итогам первого полугодия 2014 года после улучшения деятельности антимонопольного органа показатели «Индекса доверия населения» Государственному агентству антимонопольного регулирования при Кыргызской Республике сложились следующем порядке.

Индекс доверия населения к деятельности Госагентства

Индекс доверия населения										
	Кыргызская Республика	Баткенская область	Джалал-Абадская область	Иссык-Кульская область	Нарынская область	Ошская область	Таласская область	Чуйская область	г. Бишкек	г. Ош
Индекс доверия населения за I квартал 2014г	-7,5	8,0	-30,7	-8,7	-2,8	5,5	-32,7	-2,6	-9,2	-12,1
Индекс доверия населения за II квартал 2014г	10,5	44,8	-3,1	-5,8	-11,0	31,5	18,6	-3,3	30,8	22,4

Индекс доверия населения к деятельности Госагентства за I полугодие 2014г.



О достигнутых значениях показателей оценки эффективности деятельности Госагентства антимонопольного регулирования при Правительстве Кыргызской

Показатели за 1 полугодие 2014 г.

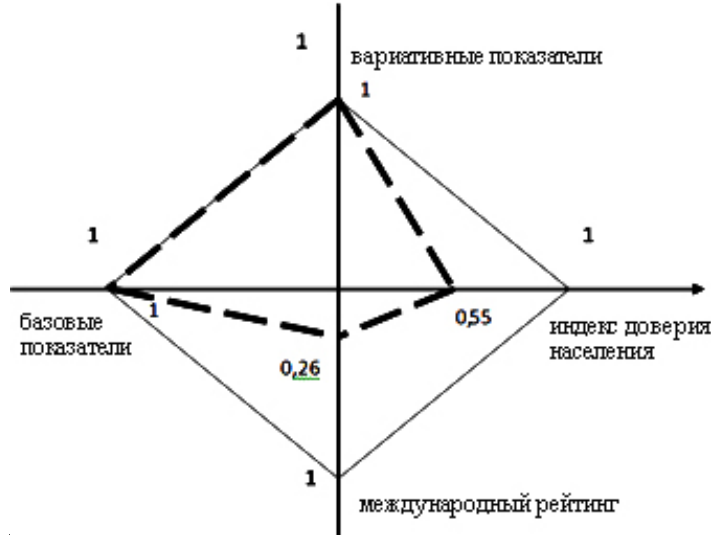
$$S1 = (1 \times 1) / 2 = 0,5$$

$$S2 = (1 \times 0,55) / 2 = 0,27$$

$$S3 = (0,55 \times 0,26) / 2 = 0,07$$

$$S4 = (0,26 \times 1) / 2 = 0,13$$

$$S = S1 + S2 + S3 + S4 / 2 = (0,5 + 0,27 + 0,07 + 0,13) / 2 = 0,48$$



Значения плановых показателей:

№ n/n	Наименование показателей	Процент выполнения
1	Базовые (инвариативные)	1
2	Вариативные	1
3	Международные рейтинги	0,26
4	Индекс доверия населения	0,46

Индекс доверия населения = $100 - 7,5 / 200 = 0,46$ (индекс доверия населения по данным НСК за 1 квартал 2014 года по Государственному агентству антимонопольного регулирования при ПКР составляет -7,5).

Исследование показало, что согласно указанной оценке «Индекса доверия населения» Госагентству можно признать необъективной и неполной, также абсолютно не отражают суть деятельности в силу того, что так большая часть населения не обладают информацией и знаниями о деятельности антимонопольного органа. По этим причинам оценка эффективности государственных органов и органов местного самоуправления все представители указанных органов считают необъективной и нецелесообразной. Результаты указанной оценки привели к возражению о необходимости пересмотреть порядок оценки эффективности государственных органов управления.

Изучение результатов измерения «Индекса доверия населения» к деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, проведенного в первом квартале 2014 года, показало, что отношение населения к деятельности того или

иного органа, помимо объективных показателей, зависит еще от нескольких факторов, которые, во многом, оказали решающее влияние на итоги измерения.

Во-первых - это востребованность услуг/исполнения функций органа со стороны населения. Для большинства граждан Кыргызстана большую значимость представляют те органы, услуги или функциональные обязанности которых оказывают непосредственное влияние на жизнедеятельность каждого отдельно взятого жителя и пользуются большим спросом среди населения. Такие органы кажутся наиболее простыми для оценки и получают более высокие показатели Индекса. Например, Министерство образования и науки (Индекс: 20,3), муниципалитеты (20,4), райгосадминистрации (19,8) и Соцфонд (19,2) получили самые высокие оценки.

Органы же, чья деятельность направлена на обеспечение государственных нужд или улучшение жизни общества в целом, но не имеет четко выраженного положительного воздействия на каждого отдельного жителя, не представляет большого значения для большей части населения. Соответственно и оценка доверия к таким органам оказалась значительно ниже. Например, Государственная служба по борьбе с экономическими преступлениями (Индекс: -10,4) или Государственная служба по контролю наркотиков (-13,8), получившие самые низкие оценки.

Во-вторых – это понятность или «осязаемость» деятельности органа для респондента. Сопоставление органов, получивших высокие и низкие результаты, показало, что важную роль для

выражения доверия и оценки деятельности предложенных органов играет понимание респондентами того, чем занимается каждый конкретный орган или его структурные подразделения либо наличие конкретных результатов его деятельности. Например, Министерство чрезвычайных ситуаций (Индекс: 8,7), предназначение которого всем понятно, а результаты работы (восстановленные после стихийных бедствий мосты, дома, дороги) можно потрогать своими руками и Государственная служба регулирования и надзора за финансовым рынком (-10), о деятельности которой знают в основном только те, кто работает в данной сфере, а результаты не видны и непонятны большинству жителей страны.

Анализ Положения об «Индексе доверия населения» к деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и Анкеты показывают, что ответы на предлагаемые вопросы допускают очень большую погрешность, так как предлагают случайно выбранному респонденту оценить степень доверия и качество услуг сорока органов, о деятельности многих из которых он ничего не знает. Часть предложенных для оценки органов не предоставляют услуг населению вообще и, в этом случае, качество их услуг не оценивалось (как например, Министерство энергетики и промышленности). Услуги многих органов, предлагаемые для оценки их качества, либо не отражают сути их деятельности (например, за Минфином закреплена одна услуга «Опробирование и клеймение ювелирных и других бытовых изделий из драгоценных металлов», которая ничего не говорит основной массе респондентов), либо выбирались непонятным образом. Кроме того, часть вопросов, предлагаемых в анкете, может быть болезненно удалена, т.к. эти вопросы не имеют особого значения для цели данного исследования.

Предложение по повышению «Индекса доверия населения»

В целях повышения «Индекса доверия населения» к антимонопольному органу, Правительству Кыргызской Республики необходимо признать, что конкуренция - это основа поступательного развития страны, она обеспечивает постоянное и динамичное внедрение инновационных технологий, является главным движущим фактором эволюционного развития общества, порождает разнообразие и обеспечивает максимально эффективное распределение ресурсов. Именно поэтому защита и развитие конкуренции должны стать одним из главных приоритетов государственной политики.

В связи с тем, есть необходимость разработать Стратегическую программу развития и защиты конкуренции в Кыргызской Республике на 2014-2017 годы (далее - Программа), которая будет являться документом, реализация которого позволит органично включить конкурентную политику в общие экономические преобразования в Кыргызской Республике и реализовать систему мер, направленных на создание, развитие, поддержание и защиту

конкуренции на рынках. Разработка Программы обусловлена социально-экономическими, политическими изменениями и преобразованиями, имевшими место в республике в последние годы, создания привлекательных и прозрачных условий для развития свободной конкуренции на товарных рынках, усиления роли антимонопольного органа в государственном регулировании экономики страны, повышения эффективности его деятельности, разъяснения общественности его роли и полномочий, а также совершенствования законодательной базы.

Программа должна быть направлена на достижение конкретных результатов, определение четких приоритетов развития, реальный учет мнений заинтересованных сторон через новые комплексные механизмы партнерства с институтами гражданского общества, частным сектором, разработку четких, конкретных мероприятий по антимонопольному регулированию, увязку стратегии с бюджетным процессом, системный мониторинг и объективную оценку результатов работы, и призвана придать системность планируемым преобразованиям.

Результативность и эффективность работы антимонопольного органа, в первую очередь, зависит от синтеза личных и профессиональных качеств органа и доверия населения к эффективности его деятельности.

Основной целью Программы должна быть защита и развитие конкуренции, реализация государственной антимонопольной политики, в связи с чем, обозначены следующие задачи:

- развитие и защита конкуренции для эффективного функционирования рынков товаров, работ и услуг Кыргызской Республики;
- осуществление мер по предупреждению, ограничению, пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;
- обеспечение достижения баланса интересов потребителей и субъектов естественных и разрешенных монополий, доступность реализуемых ими товаров (работ, услуг) для потребителей и ценового регулирования;
- осуществление государственной защиты прав потребителей при приобретении товаров (работ, услуг);
- осуществление государственной защиты потребителей рекламы.

Одновременно, выполнение настоящей Программы невозможно без взаимодействия государственного антимонопольного органа с другими органами государственной власти и институтами гражданского общества.

В итоге можно сделать следующие выводы:

1. Деятельности государственных органов в большей степени оценивается на основе субъективных данных, зачастую ничего не зная о деятельности некоторых органов, выбирая ответ интуитивно;
2. Деятельность органов не должна оцениваться на основании доверия населения;

3. Считаю необходимым пересмотреть критерий оценки деятельности государственных органов управления;

4. Считаю возможным оценить деятельность органов власти предоставляющие услуги населению, оценка других органов, не предоставляющих услуг населению невозможно оценить объективным образом, тем самым необходимо оценивать по

другому принципу.

5. Предлагаю право измерения «Индекса доверия населения» не закреплять за Национальным статистическим комитетом КР, создать другим организациям (независимым) условия для участия в оценке деятельности государственных органов управления.

Рецензент: д.ю.н., профессор Муканбаева А.А.