

Узбекистан в международных рейтингах

Зачем и как улучшать свои позиции?



Проект
«Содействие модернизации,
ускорению реформ
и трансформации»

*Рейтинги превратились
в широкопризнанный
инструмент оценки и
сопоставления успехов
стран в развитии*

Несмотря на всю критику в адрес разных международных рейтингов, одной из наиболее важных ролей в современном мире остается следующая – быть для стран мерилami успехов в развитии. Рейтинги сегодня охватывают большинство сторон жизни государства и общества – различные аспекты человеческого развития, качество управления, деловую среду и другие измерения, из которых складывается понимание уровня развития страны и, в конечном итоге, ее привлекательности для зарубежных партнеров.

Еще около 40 лет назад основным индикатором для сравнения уровня развития стран были ВВП и ВВП на душу населения. Его дополняли отдельные показатели официальной статистики по секторальным направлениям. Дискуссии и поиски наиболее оптимальных индикаторов измерения развития стран при этом не прекращались, но консенсуса найдено не было.

На смену традиционным индикаторам пришли международные рейтинги – одновременно и продукт глобализации, и инструмент ее расширения. За короткий исторический период они превратились в самый популярный инструмент сопоставления стран и регионов мира, широко признанный инвесторами, донорами и правительствами при принятии решений. Именно благодаря своей популярности рейтинги стали неотъемлемой частью внешнего позиционирования многих развитых и развивающихся стран.

Рейтинги: спрос и предложение

Первые рейтинги появились в недрах международных организаций в ответ на потребность в инструментах измерения успехов стран мира в условиях нарастающих международных потоков капитала. Пионером является Всемирный банк, где с 70-х годов внедрена методика Оценки экономической политики и институционального развития, на основе

Число новых
рейтингов и
индексов растет
с каждым днем

которой до сих пор принимаются решения о выделении займов и грантов странам.

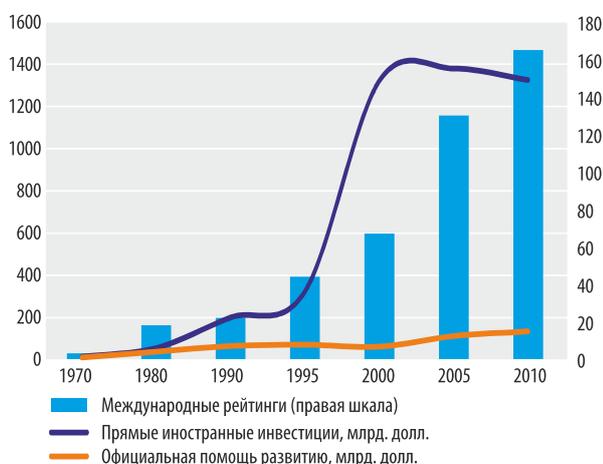
Всемирный экономический форум, ранее известный как Европейский форум менеджмента, с 1979 г. начал выпускать регулярный глобальный рейтинг и отчет о конкурентоспособности стран мира, которые и по сей день во многом формируют имидж стран в глазах международных инвесторов.

Окончание «холодной войны» поставило новую задачу – подтолкнуть развивающиеся страны к принятию стандартов в экономике и государственном управлении, приемлемых для развитых стран. В результате в середине 90-х годов в свет вышли сразу три ныне широко известных рейтинга – Индекс экономической свободы (1995), Индекс восприятия коррупции (1995) и Индикаторы качества госуправления (1996). Этому способствовало и признание слабости институтов как основной причины провалов реформ в развивающихся странах в 1980-х–1990-х годах. Особо следует отметить внедренный в 1990 г. Индекс человеческого развития, который был не столько рейтингом, сколько целостной концепцией, призванной направить усилия стран на решение наиболее актуальных вопросов развития и улучшение жизни людей.

Сегодня складывается ощущение, что уже предложение начинает формировать спрос. Во-первых, число различного рода рейтингов растет чуть ли не с каждым днем. Из около 200 рейтингов, которые сегодня более или менее известны, значительная часть появилась в последние 5-7 лет.

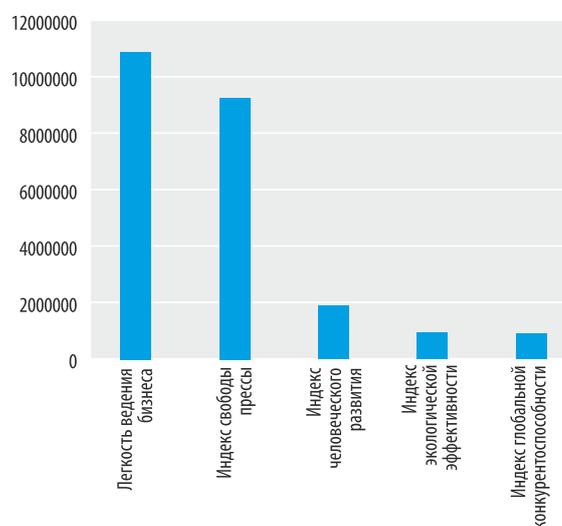
Во-вторых, измерению и ранжированию подвергается фактически все, даже то, что казалось бы невозможно измерить. Самый яркий тому пример всемирный индекс счастья (*Happy Planet Index*), который впервые выпущен в 2006 г. британским «мозговым центром» *The New Economics Foundation*. Еще один нестандартный рейтинг – Валовое национальное

Рис. 1. Рост числа международных рейтингов, потоков ПИИ и официальной помощи развитию*



* по числу международных рейтингов данные оценочные

Рис. 2. Наиболее упоминаемые международные рейтинги*



* по результатам поиска в Google на 20.09.2014

Растет спрос на рейтинги как один из инструментов для принятия решений

счастье, – который еще в 1972 г. был введен в Бутане для внутреннего пользования. С 2004 г. правительство Бутана пытается внедрить этот рейтинг на глобальном уровне. Эти и другие новые рейтинги находят свою аудиторию.

В-третьих, значительно вырос уровень дивергенции данных – по полу, возрасту, национальностям, доходным группам, регионам и т.д. Охватывается все больше измерений жизни человека, что позволяет не только определить место страны среди других государств мира, но и оценить потребности в улучшении ситуации в той или иной сфере.

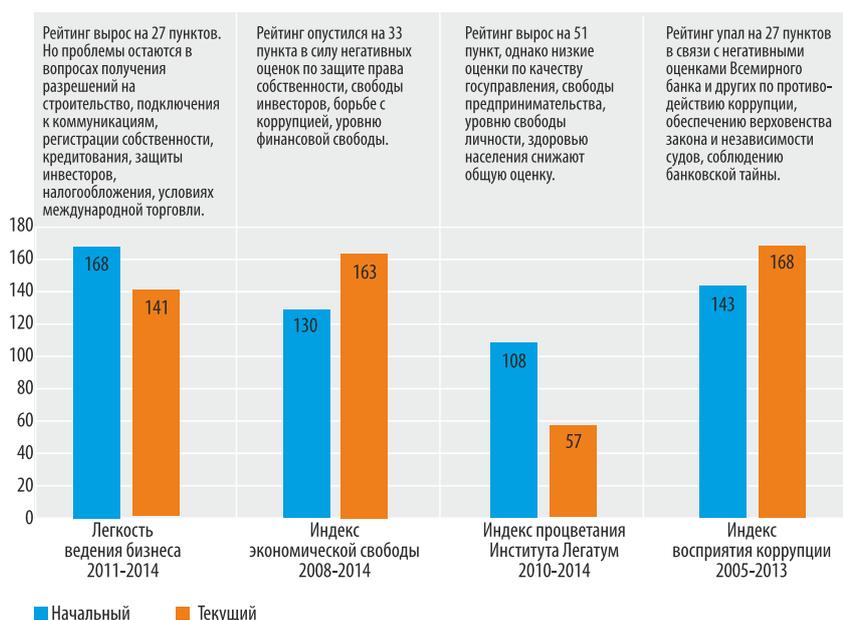
В-четвертых, потребители информации, начиная от СМИ и заканчивая серьезными международными организациями и крупными компаниями, используют рейтинги для принятия решений. Ни один рейтинг не идеален, и любая более или менее интересная разработка вызывает интерес потенциальных пользователей, в особенности при хорошо выстроенном пиаре.

Критика рейтингов

Ученые, правительства, консалтинговые структуры и международные организации критикуют рейтинги по двум аспектам – в части методологии и идеологии. Даже такие традиционные методы ранжирования стран, как размер ВВП и ВВП на душу населения, Индекс человеческого развития неоднократно подвергались критике (и подвергаются до сих пор).

Более всего критикуют рейтинги за недостаточное концептуальное обоснование индикаторов – что и как измеряется, и почему одному индикатору присваивается больший вес, чем другому. Много нареканий вызывают недостаточная прозрачность методологий и механизмов сбора данных, а также и качество самих данных. Особенно это касается

Рис. 3. Изменение позиций Узбекистана в некоторых международных рейтингах



Макроэкономические показатели Узбекистана оцениваются большинством международных агентств достаточно позитивно, особенно на фоне мирового финансово-экономического кризиса. В сфере качества институтов и эффективности управления во многих международных рейтингах показатели Узбекистана остались без изменения либо ухудшились. Это сдерживает рост позиций страны в ряде международных рейтингов. Так, *Worldwide Governance Indicators* являются входным индексом для целого ряда других известных рейтингов – *Corruption Perception Index*, *Global Competitiveness Index* и других. В свою очередь, *Corruption Perception Index*, например, является входным индексом для *Index of Economic Freedom*, где Узбекистан занимает 162-е место из 177 стран.

Методологии многих популярных рейтингов являются предметом серьезной критики

качественных данных – большинство рейтингов в попытках оценить то, что не дает обычная статистика, хотя бы частично строятся на социологических опросах и оценках экспертов.

Многие рейтинги связаны между собой – используют финальные либо промежуточные оценки других рейтингов в качестве входных индикаторов. Например, рейтинги, которые чаще всего используют как источник, – это *Doing Business*, Индикаторы качества госуправления, Индекс человеческого развития. В свою очередь, лидерами по использованию показателей из других рейтингов являются такие как Индекс восприятия коррупции, Глобальный индекс инноваций, Индикаторы качества госуправления, Индекс процветания Института Легатум. Насколько эта ситуация искажает оценки – предмет отдельного исследования.

Если споры о методологиях рейтингов идут давно, тона их идеологическую сторону стали активно обращать внимание относительно недавно. Помимо того, что большинству наиболее аккуратно разработанных индикаторов недостает прозрачности, сопоставимости и размеров выборки, они не лучшим образом подходят для того, чтобы помогать развивающимся странам определять пути улучшения качества управления на местах (Arndt & Oman, 2006). *Doing Business* приветствует упрощение процедур, не принимая во внимание частые негативные результаты этих реформ (Arruñada, 2004). Другими словами, многие рейтинги работают по принципу универсальных рецептов, не всегда подходящих развивающимся стран.

Еще один предмет критики – принцип соревновательности, заложенный в большинстве рейтингов. Следуя ему, страны могут осуществлять реформы ради достижения более высоких позиций, но это не всегда может означать улучшение ситуации. Реформы могут подменяться имитацией реформ, что иногда хуже, чем отсутствие реформ как таковых.

Зачастую рейтинги посылают противоречивые сигналы. Одним из ярких примеров является критика в адрес *Doing Business* – самого популярного рейтинга в оценке деловой среды. Например, с одной стороны, Всемирный банк и другие международные организации пропагандируют идеи инклюзивного роста и социального равенства, что означает более высокие налоги. С другой стороны, в рамках рейтинга *Doing Business* высокие налоги и меры по защите работников расцениваются как негативный фактор. В частности, созданная еще в 2012 г. независимая комиссия по оценке *Doing Business* отметила, что вопросы налогообложения и регулирования рынка труда требуют дополнительного изучения.

Что рейтинги могут дать и чего не могут

При всей критике, противоречиях и несоответствиях, присущих международным рейтингам, есть ряд моментов, которые могут сделать их полезными для любой развивающейся страны. Международные рейтинги – часть имиджа страны в современном мире, и потому нельзя их игнорировать. Позиции страны в тех или иных рейтингах часто принимают во внимание те, кто принимает решения, и те, кто им дает советы.

Сигналы, которые рейтинги “посылают” странам, не всегда отвечают интересам развития этих стран

Для Узбекистана на нынешнем этапе важны не высокие позиции в рейтингах, а устойчивая позитивная динамика

Особое внимание следует уделить международным рейтингам в сфере качества государственного управления

Следует развивать национальные рейтинговые системы, позволяющие оперативно и непредвзято оценивать прогресс в реформах

Несомненно, нет смысла делать громкие заявления о вхождении, например, в топ-50 того или иного рейтинга. Для Узбекистана на текущем этапе более значима позитивная динамика по наиболее важным рейтингам. Среди таких следует отметить *Doing Business*, Индикаторы качества государственного управления – рейтинги, на которые ссылаются многие другие рейтинги, международные организации и эксперты. Тем более, что по рейтингу *Doing Business* уже есть яркий пример, когда системная совместная работа правительства, Всемирного банка, ПРООН и Торгово-промышленной палаты принесла ощутимый результат в виде повышения рейтинга страны в *Doing Business*.

Рейтинги, как международные, так и национальные, не могут дать готовых решений, но могут помочь в диагностировании проблем и определении направлений поиска таких решений. Они же могут стать инструментами, оценивающими прогресс в реализации реформ и достижении поставленных целей в социальной, экономической, политической и других сферах. В конечном итоге, комплексный подход к рейтингам, когда достаточное внимание уделяется всем сферам, будет работать как на повышение результативности самих реформ, так и на расширение международного признания успехов Узбекистана.

В этом контексте представляются важными следующие направления работы по международным рейтингам. Во-первых, точечный учет принципов и стандартов, которые заложены в основу наиболее важных международных рейтингов в процессе разработки экономических реформ в сфере государственного управления. Сотрудничество с разработчиками рейтингов и международными организациями по этим направлениям позволит привлечь ценный международный опыт и дополнительные ресурсы.

Во-вторых, организация системной коммуникационной работы с составителями рейтингов и более широким кругом организаций и экспертов. Целесообразно рассмотреть вопрос о создании отделов международных сопоставлений в Государственном комитете по статистике, ключевых министерствах и ведомствах. Их мандатом должно стать проведение системной работы по наиболее важным международным рейтингам.

В-третьих, необходимо развитие собственных систем мониторинга и оценки, составной частью которой должны стать рейтинги и индексы, позволяющие не только измерять качество управления и эффективность политики в целом, но и глубже оценивать и понимать происходящие в стране трансформационные процессы. Это требует переосмысления и ревизии того, какая информация и как собирается в рамках ведомственной и официальной статистики, какова ее доступность для анализа внутри страны и для зарубежных партнеров.