

Теоретическая и прикладная экономика

Правильная ссылка на статью:

Крюков С.В. — Подходы к проведению сравнительной оценки деятельности высших должностных лиц и исполнительной власти субъектов РФ // Теоретическая и прикладная экономика. – 2023. – № 2. DOI: 10.25136/2409-8647.2023.2.38824 EDN: TQQLEK URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=38824

Подходы к проведению сравнительной оценки деятельности высших должностных лиц и исполнительной власти субъектов РФ

Крюков Сергей Владимирович

ORCID: 0000-0003-4736-7697

доктор экономических наук

профессор, Южный федеральный университет

344002, Россия, Ростовская область, г. Ростов-На-Дону, ул. Горького, 88, оф. 105

✉ svkrukov@sfedu.ru



[Статья из рубрики "Экономика регионов"](#)

DOI:

10.25136/2409-8647.2023.2.38824

EDN:

TQQLEK

Дата направления статьи в редакцию:

23-09-2022

Аннотация: Предметом исследования являются подходы к проведению сравнительной оценки деятельности высших должностных лиц и исполнительной власти субъектов РФ. Объектом исследования - регионы (субъекты РФ). Автор анализирует основные подходы к проведению подобной сравнительной оценки, в том числе используемые в Правительственной методике оценки деятельности высших должностных лиц и исполнительной власти субъектов РФ. На основе выявленных недостатков существующих подходов автор предлагает новый подход к проведению сравнительной оценки деятельности высших должностных лиц и исполнительной власти субъектов РФ, основанный на использовании минимального набора объективных показателей, характеризующих уровень и качество жизни населения субъектов РФ. Предложен авторский подход, основанный на сравнении уровня и качества жизни населения субъектов РФ в качестве основных результатов деятельности высших должностных лиц и исполнительной власти субъектов РФ. Для оценки уровня жизни населения региона предлагается использовать показатель «размер реальных среднедушевых доходов

населения», а для оценки качества жизни населения - показатель «ожидаемая продолжительность жизни при рождении». Для наглядного сравнения регионов в статике и в динамике предложено отслеживать место и траекторию образа региона в пространстве двух координат, соответствующих уровню и качеству жизни населения региона. Для дифференциации регионов в соответствии с достигнутыми результатами предложено использовать количественную меру расстояния между кривыми безразличия в указанном координатном пространстве. Таким образом, предлагаемый подход обладает рядом преимуществ, и может быть использован как органами исполнительной власти субъектов РФ, так и исследователями для проведения сравнительной оценки и выбора путей повышения уровня и качества жизни населения регионов.

Ключевые слова:

регион, субъект РФ, качество жизни, уровень жизни, высшее должностное лицо, исполнительная власть, реальные доходы населения, ожидаемая продолжительность жизни, сравнительная оценка регионов, кривые безразличия

Введение

Любая система с управлением нуждается в механизме обратной связи. Чем сложнее система, тем больше ее успешное функционирование зависит от наличия эффективного механизма обратной связи. Это в полной мере относится к такой социально-экономической системе, как страна. Российская Федерация - это крупная социально-экономическая система, в которой для удобства управления выделены подсистемы - субъекты РФ.

Для обеспечения регулярной обратной связи с субъектами РФ на федеральном уровне ежегодно проводится оценка эффективности деятельности высших должностных лиц (ВДЛ) субъектов РФ и деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ. По результатам этой оценки могут быть приняты кадровые решения в отношении ВДЛ региона, а также ежегодно Правительство РФ принимает решение о выделении грантов (дополнительных бюджетных средств) субъектам РФ, добившимся наилучших результатов по итогам отчетного периода.

Таким образом Правительству РФ ежегодно приходится решать задачу ранжирования (кластеризации) субъектов РФ, и не просто ранжирования, а получения количественных оценок для каждого региона, чтобы иметь основания для выделения регионам грантов определенного размера. Поскольку любой субъект РФ также является сложной социально-экономической системой с управлением, для описания состояния и развития которой можно использовать десятки различных качественных и количественных показателей, возникает задача проведения многофакторной сравнительной оценки.

От качества проведенной сравнительной оценки во многом будет зависеть эффективность обратной связи и, следовательно, эффективность управления как отдельными регионами, так и страной в целом.

Материалы и методы

Для анализа существующих подходов в качестве примера использована правительственная методика сравнительной оценки деятельности ВДЛ и исполнительной власти субъектов РФ (Постановление Правительства Российской Федерации от

03.04.2021 № 542 «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных положений постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 915». [Электронный ресурс]. URL: <https://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202104130046>).

Для проведения сравнительной оценки уровня и качества жизни в регионах РФ использованы данные Росстата с 2005 по 2019 гг. (Регионы России. Социально-экономические показатели - 2021 г. [Электронный ресурс]. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b21_14p/Main.htm). Для представления результатов сравнительной оценки множества объектов (несколько десятков) использованы методы визуализации данных. Для получения объективной количественной основы для дифференциации субъектов РФ по результатам деятельности за отчетный период использован метод построения кривых безразличия.

Результаты и обсуждение

Для обеспечения надежной обратной связи и повышения эффективности управления страной нужно получить достоверные количественные оценки социально-экономического развития каждого региона за отчетный период (год). Есть ли один объективный количественный показатель, который характеризовал бы в целом социально-экономическое развитие региона? На сегодняшний день исследователям не удалось обнаружить такой один показатель, который мог бы характеризовать в целом социально-экономическое развитие региона. Именно поэтому методики оценки деятельности ВДЛ и исполнительной власти субъекта РФ основываются на анализе нескольких (иногда десятков) показателей, характеризующих различные аспекты социально-экономического развития региона.

Задачей проведенного нами исследования было выявить сильные и слабые стороны различных подходов к проведению сравнительной оценки деятельности ВДЛ и исполнительной власти субъектов РФ, и предложить пути их совершенствования.

Если перед нами стоит задача сравнить несколько объектов, каждый из которых может быть представлен вектором из нескольких частных показателей (как в случае с оценкой деятельности ВДЛ и исполнительной власти субъектов РФ), чаще всего применяют два основных подхода – (1) основанный на конструировании интегрального показателя, характеризующего каждый объект, и основанный на сравнении векторов, состоящих из частных показателей, характеризующих каждый объект.

Многие исследователи рассчитывают интегральную количественную оценку объекта (например, региона) на основе применения формулы осреднения значений нескольких частных показателей [\[1 - 8\]](#).

Например, в исследовании коллектива авторов на тему «Оценка качества жизни рабочей силы регионов России» использована формула средневзвешенного арифметического для расчета интегрального индекса качества жизни населения [\[3, с.115\]](#). Подобный подход был использован Карпенко Е.М. для проведения сравнительного анализа уровня и качества жизни пост-советских стран [\[4\]](#). Зарубежные исследователи анализируют применение такого интегрального показателя, как «Индекс лучшей жизни (The OECD Better Life Index)» [\[6, 7\]](#). Данный индекс рассчитывается по формуле средневзвешенного

арифметического на основе 11 групп частных показателей (до 3 показателей в каждой группе).

При применении данного подхода, основанного на расчете интегрального показателя, возникает несколько серьезных проблем. Во-первых, нет одной «правильной» формулы осреднения. Согласно правилу мажорантности средних, применяя разные формулы осреднения для одного и того же набора данных (частных показателей), получим разные интегральные оценки одного и того же объекта. Это может привести к случайным ошибкам при проведении сравнительной оценки объектов, а также создать возможность для манипуляции с результатами оценки (можно выбрать определенную формулу осреднения для получения большего или меньшего значения интегрального показателя).

Значит, выбор формулы осреднения не должен быть случайным, его нужно обосновать. В настоящее время в большинстве исследований для расчета интегрального показателя используют формулу получения среднеарифметического (или средневзвешенного арифметического). Эта формула имеет такую особенность, которая позволяет получать высокие значения интегрального показателя, характеризующего объект, при наличии даже очень низких достижений по отдельным частным показателям.

Например, близкие интегральные оценки могут получить два таких разных региона. У одного региона (объект № 1) все показатели находятся примерно на одинаковом уровне (допустим, близком к 100 процентам по отношению к предыдущему отчетному периоду), соответственно, и значение интегрального показателя также будет близко к 100 процентам. А у другого региона (объект № 2) - такое же значение интегрального показателя (примерно 100 процентов) может быть получено при наличии «провальных» значений у половины частных показателей и наличии примерно половины частных показателей с уровнем выполнения намного выше 100 процентов (рис.1).

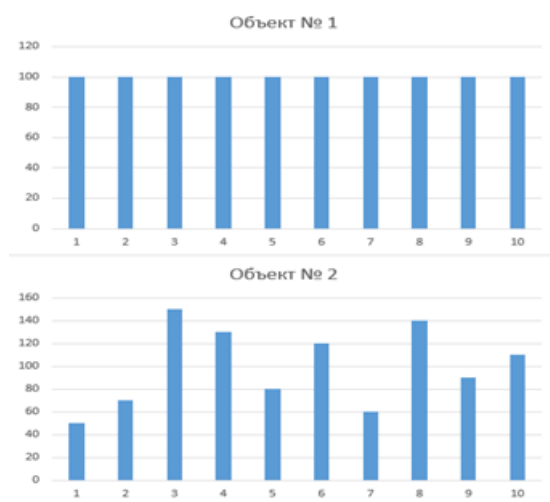


Рисунок 1. Оценки двух объектов по 10 показателям

Подобный подход к проведению сравнительной оценки регионов (ВДЛ регионов) может позволить некоторым из них получать достаточно высокие итоговые оценки (вознаграждения по итогам оценки), компенсируя провалы по отдельным частным показателям высокими достижениями по другим частным показателям.

Для сравнительной оценки деятельности ВДЛ и исполнительной власти субъектов РФ формируют относительно небольшой набор наиболее важных показателей (в разные годы в это набор входили – от 15 до 22 показателей). Значит, каждый из этих показателей важен для оценки социально-экономического развития региона, и

неправильно будет поощрять руководство региона, если есть «провалы» хотя бы по одному из выбранных показателей.

Для соблюдения принципа учета всех выбранных показателей целесообразно для получения интегральной оценки объекта выбрать формулу расчета не среднеарифметического, а среднегеометрического. В этом случае значения частных показателей (относительно предыдущего периода или целевого значения) перемножаются, затем для получения интегральной оценки берут корень соответствующей степени. В этом случае не удастся нивелировать низкие значения одних показателей более высокими значениями других показателей. Близкое к нулю значение хотя бы одного частного показателя «потянет» к нулю и общую интегральную оценку. Таким образом, осознанный выбор формулы среднегеометрического для получения интегральной оценки регионов уже сам по себе будет мотивировать руководство региона к активной работе по поддержанию на высоком уровне всех выделенных частных показателей.

Есть и другой подход к проведению сравнительной оценки объектов, характеризуемых набором частных показателей. Если этих показателей относительно немного (15-20 ед.), можно построить профиль каждого объекта по всем частным показателям и сравнивать объекты по их профилям [\[9 - 13\]](#).

В исследовании коллектива авторов на тему «Критерии оценки уровня жизни населения страны» проводится сравнение различных стран по отдельным показателям (МРОТ, средний размер заработной платы, средний размер пенсии, уровень бедности и др.) [\[10\]](#). При этом, однако, не было задачи справедливого распределения «вознаграждения» между «лучшими» странами. В исследовании коллектива зарубежных авторов анализируются методы проведения межстранового сравнительного анализа, основанного на ранжировании стран по отдельным показателям [\[12\]](#).

При использовании данного подхода избегаем недостатков, связанных с проблемой выбора формулы осреднения для получения одного интегрального показателя, но возникают другие проблемы. Если по всем показателям один объект превосходит другой – можем однозначно определить, какой объект лучше. Но все равно остается вопрос, связанный с необходимостью определения количественной разницы между оценками двух объектов, чтобы иметь основу для распределения «вознаграждения» (когда это нужно).

Если же по одним показателям лучше один объект, а по другим лучше другой объект, как выбрать – какой из них в целом лучше другого? И как определить – на сколько лучше? Один из вариантов действий в таком случае – определить, какой объект по большему количеству частных показателей оказался среди лучших, тот объект и будет выше по рангу. Если помнить, что в случае проведения сравнительной оценки регионов (деятельности ВДЛ регионов) – каждый частный показатель важен, может оказаться так, что регион получил высокий ранг среди всех сравниваемых объектов, но при этом «упустил» один-два показателя, например, таких, как «ожидаемый срок жизни населения» или «рост реальных доходов населения». Т.е. в регионе может быть многое сделано на высоком уровне (растут инвестиции, дороги в нормативном состоянии, развивается волонтерское движение и т.п.), только люди живут бедно и продолжительность жизни низкая. Вряд ли полученную высокую оценку такого региона можно признать адекватной.

Другое возможное решение – проводить сравнительную оценку объектов по каждому

частному показателю, выявлять лучших и, например, выделять гранты отдельно по 15-20 направлениям. Тогда общий бюджет нужно будет разделить на отдельные бюджеты по каждому частному показателю. И в этом случае не самый успешный регион может получить вознаграждение за свои достижения по отдельным показателям, в то время, как по другим показателям процент выполнения может быть очень низким. Таким образом, в случае сравнения объектов, каждый из которых представлен вектором частных показателей, при использовании различных вариантов все равно будут появляться серьезные проблемы, которые могут привести к искажению реальной картины при сравнении регионов.

Рекомендации

Предлагаем использовать подход, который основан на сокращении набора важных показателей для характеристики даже такого сложного объекта, каким является субъект РФ, до минимально возможного. Можно ли это сделать? Если да, как в этом случае проводить сравнительную оценку и анализ деятельности ВДЛ и исполнительной власти субъектов РФ?

По нашему мнению, этот подход можно реализовать, основываясь на концепции оценки уровня и качества жизни населения региона. Многие исследователи используют эти два понятия как синонимы. Другие – различают их. Уровень жизни населения чаще всего оценивают по степени удовлетворения материальных потребностей человека. Качество жизни оценивают по степени удовлетворения социальных и духовных потребностей человека [\[2, 4, 14, 15, 16\]](#).

В нашем исследовании был отобран показатель, по нашему мнению, наиболее точно характеризующий уровень жизни населения региона, – размер реальных среднедушевых доходов населения. Для проведения оценки региона в динамике – это может быть показатель темпа роста реальных среднедушевых доходов населения. Все остальные частные показатели, характеризующие удовлетворение материальных потребностей человека, как правило, коррелируют с показателем размер реальных среднедушевых доходов населения. Это показатели, отражающие приобретение различных товаров и услуг, улучшение жилищных условий, развитие туризма, посещение культурных мероприятий и т.п. Для оценки качества жизни населения в регионе был отобран показатель «ожидаемая средняя продолжительность жизни при рождении» [\[17\]](#).

Важно, что каждый из этих показателей (размер реальных среднедушевых доходов населения (или темп роста реальных среднедушевых доходов населения) и ожидаемая продолжительность жизни при рождении) регулярно отслеживается органами Росстата, в том числе по отдельным регионам, поэтому значения этих показателей могут быть легко перепроверены.

Можно ли из этих двух показателей («размер реальных среднедушевых доходов населения» и «ожидаемая средняя продолжительность жизни при рождении») оставить только один? Ответ – отрицательный, поскольку между значениями этих двух показателей не выявлена значимая корреляция [\[18\]](#). В РФ есть регионы с довольно высокими значениями размера реальных среднедушевых доходов населения и одновременно относительно низкой средней продолжительностью жизни, и наоборот. С нашей точки зрения минимально возможным набором показателей, характеризующих уровень и качество жизни населения региона, является набор из двух показателей «размер реальных среднедушевых доходов населения» и «ожидаемая средняя продолжительность жизни при рождении».

Возможности использования предлагаемого подхода покажем на примере анализа методики оценки деятельности ВДЛ субъектов РФ и деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ. В апреле 2021 г. вышло постановление Правительства РФ в развитие Указа Президента РФ с очередным набором показателей для оценки эффективности деятельности ВДЛ субъектов РФ и деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ (№ 542 от 03.04.2021 г.). Подобные постановления в развитие Указов Президента РФ выходили в 2012, 2017, 2019 гг. [\[19\]](#). Количество и наименование отобранных показателей при этом все время менялись.

Был проведен содержательный анализ тех показателей, которые вошли в последний вариант правительственной методики оценки деятельности ВДЛ и органов исполнительной власти субъектов РФ. В методике по каждому субъекту РФ значение каждого частного показателя за отчетный период (год) сравнивается со значением аналогичного показателя за прошлый год, либо с установленным Правительством РФ целевым значением данного показателя. Анализ показателей проводился с точки зрения их корреляции с основными показателями, отражающими уровень и качество жизни населения региона («размер реальных среднедушевых доходов населения» и «ожидаемая средняя продолжительность жизни при рождении»), а также с учетом возможности сбора надежных и объективных данных для расчета каждого показателя. Показатели приведены в порядке их перечисления в указанной выше методике оценки деятельности ВДЛ и органов исполнительной власти субъектов РФ.

1. Численность населения субъекта РФ.

Значение этого показателя можно увеличить (цель – рост значения показателя) за счет роста уровня рождаемости и снижения уровня смертности в регионе, за счет увеличения положительного сальдо миграции, а также за счет изменения границ региона.

Данный показатель имеет высокую корреляцию с отобранными нами показателями, характеризующими уровень и качество жизни в регионе. К тому же внутри страны изменить (увеличить) численность населения региона в результате изменения его границ возможно только при условии симметричного изменения (уменьшения) численности населения сопредельного региона. Изменение границ отдельных регионов должно проводиться при наличии обоснованных аргументов в рамках реализации единой стратегии развития страны, и не должно зависеть от устремлений ВДЛ и органов исполнительной власти отдельного региона.

2. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении.

Этот показатель считаем одним из основных, отражающих качество жизни населения региона.

3. Уровень бедности.

Данный показатель имеет высокую корреляцию с показателем «размер реальных среднедушевых доходов населения». Кроме того, значение этого показателя в большой мере зависит от величины установленного в регионе прожиточного минимума. Если рост прожиточного минимума будет отставать от роста реальных доходов населения, то уровень бедности формально будет снижаться. Поэтому должна быть внешняя независимая экспертиза установления регионального уровня прожиточного минимума. Иначе будет оставаться возможность добиться формально снижения уровня бедности в регионе за счет сдерживания темпов роста официального прожиточного минимума.

4. Доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом.

Показатель имеет средний уровень корреляции с выбранными показателями, характеризующими уровень и качество жизни в регионе. При прочих равных условиях более высокие уровень и качество жизни в регионе создают больше возможностей для систематического занятия населением физической культурой и спортом. Кроме того, значение данного показателя довольно трудно точно подсчитать и проверить. Если участников официальных спортивных секций и клубов еще можно подсчитать, то участников физкультурного движения подсчитать практически невозможно. Слово «систематически» также добавляет неопределенности при подсчете данного показателя («систематически занимаются» - это раз в день, в неделю, в месяц?). Также достаточно трудно точно определить число людей с противопоказаниями и ограничениями для занятий физической культурой и спортом, особенно для людей, которые уже не являются школьниками или студентами.

5. Уровень образования

Показатель, имеющий средний уровень корреляции с выбранными показателями, характеризующими уровень и качество жизни в регионе. Чем выше уровень жизни населения региона, тем больше возможностей получить доступ к платным формам образования. Чем выше средняя продолжительность жизни населения региона, тем дольше каждый человек будет иметь доступ к дополнительному профессиональному образованию. Также следует учесть, если на наличие мест в детских дошкольных учреждениях действительно могут повлиять власти региона, то их непосредственное влияние на количество работников, получающих профессиональное образование и участвующих в программах дополнительного профессионального образования, довольно слабое.

6. Эффективность системы выявления, поддержки, и развития способностей и талантов у детей и молодежи.

Частный, менее значимый показатель. При расчете показателя учитывают некую группу детей и молодежи в регионе в возрасте от 7 до 30 лет, которая является очень разнородной (школьники, студенты, работающая молодежь и др.). Статистику по данной группе нужно собирать отдельно, Росстат таких регулярных расчетов по регионам не ведет.

7. Доля граждан, занимающихся волонтерской деятельностью.

Также частный, менее значимый показатель, не равнозначный другим более весомым показателям. В методике предлагается учитывать не только организованное волонтерство, но и неорганизованное. Это сделать практически невозможно, есть большая вероятность появления ошибок или приписок при подсчете данного показателя.

8. Условия для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности.

Частный, менее значимый показатель, при расчете которого предлагают опираться еще на шесть показателей с предустановленными разными весовыми коэффициентами. Рассчитать точно данный показатель также достаточно сложно.

9. Число посещений культурных мероприятий.

Частный, менее значимый показатель, зависящий от уровня и качества жизни населения региона. Если уровень и качество жизни удовлетворяют население региона, то

появляется и возможность, и желание посещать культурные мероприятия (в том числе – платные мероприятия).

10. Количество семей, улучшивших жилищные условия.

Поскольку улучшить свои жилищные условия за счет государства может небольшая часть жителей РФ, этот показатель очень тесно коррелирует с уровнем жизни в регионе, который предлагается оценивать показателем «реальные среднедушевые доходы населения».

11. Объем жилищного строительства.

Наличие второго показателя, посвященного жилищному вопросу, свидетельствует о том, что все же есть понимание того факта, что рост жилищного строительства автоматически не ведет к улучшению жилищных условий многих семей. Во многих городах в настоящее время есть свободное жилье для продажи, как правило, в многоквартирных домах, которое не находит спроса довольно длительный период (реальные доходы населения практически не растут последние годы).

12. Качество городской среды.

Для получения количественных оценок качества городской среды используют результаты опросов экспертов или выборочной части населения региона. Получение ответов от экспертов и населения, а также обработка этих ответов часто связаны с большой неопределенностью. Качество городской среды по региону в целом рассчитывают, как среднюю арифметическую оценку по городам региона. Поскольку города в регионе могут быть очень разные, нужно рассчитывать средневзвешенную арифметическую оценку с разными весовыми коэффициентами для каждого города, что еще может добавить неопределенности при получении окончательной оценки.

13. Доля дорожной сети в крупнейших городских агломерациях, соответствующая нормативам.

Частный, менее значимый показатель. Довольно сложно регулярно определять соответствие дорожной сети многим нормативам. Ситуация с дорожной сетью все время меняется, возникает большая неопределенность при расчетах. К тому же данный показатель характеризует не весь регион, хотя дорожная сеть есть не только в крупных городских агломерациях.

14. Качество окружающей среды.

Качество окружающей среды важно оценивать с точки зрения долговременного влияния на качество и уровень жизни населения. Целесообразно использовать такие показатели, как «экологический след» и «биоемкость» территории [\[20\]](#). Эти показатели позволяют определить баланс/дисбаланс в использовании экологического потенциала территории. Дисбаланс говорит о том, что нынешнее поколение тратит экологические ресурсы территории быстрее, чем они восстанавливаются.

15. Темп роста реальной среднемесячной зарплаты.

16. Темп роста реального среднедушевого дохода.

Реальные среднедушевые доходы населения в целом могут характеризовать уровень жизни в регионе. Поскольку в РФ у большинства населения наибольшую долю в структуре денежных доходов занимает именно заработная плата, можно оставить один

показатель из двух – «темп роста реального среднедушевого дохода».

17. Темп роста физического объема инвестиций в основной капитал.

Менее значимый показатель, частично характеризующий развитие экономики региона. Прямо не влияет на рост уровня и качества жизни населения региона.

18. Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых.

Частный, менее значимый показатель. Должен ли этот показатель все время расти в каждом регионе? Также этот показатель прямо не влияет на уровень и качество жизни населения региона.

19. «Цифровая зрелость» органов государственной власти, местного самоуправления и организаций в сфере здравоохранения, образования, городского хозяйства и строительства, общественного транспорта, подразумевающая использование ими отечественных ИТ-решений.

Частный, менее значимый показатель. Прямо не влияет на уровень и качество жизни населения региона. Может отслеживаться в рамках отдельной федеральной программы, как и ряд других частных показателей.

Таким образом, в анализируемой правительственной методике для оценки деятельности ВДЛ и исполнительной власти субъектов РФ предлагается использовать достаточно разнородные и неравнозначные показатели, часть из которых имеет высокую корреляцию друг с другом. Поэтому считаем целесообразным оставить два основных показателя («размер реальных среднедушевых доходов населения» и «ожидаемая средняя продолжительность жизни при рождении») для оценки деятельности ВДЛ и исполнительной власти субъектов РФ.

Наличие всего двух показателей, характеризующих каждый объект, позволяет построить визуализации результатов сравнительной оценки регионов как в статике, так и в динамике. Можно размещать регионы (их образы) в пространстве двух координат: размер реальных среднедушевых доходов населения (или темп роста реальных среднедушевых доходов населения) и ожидаемая продолжительность жизни при рождении. На рисунке 2 приведен пример визуализации сравнительной оценки регионов РФ по данным за 2019 г.

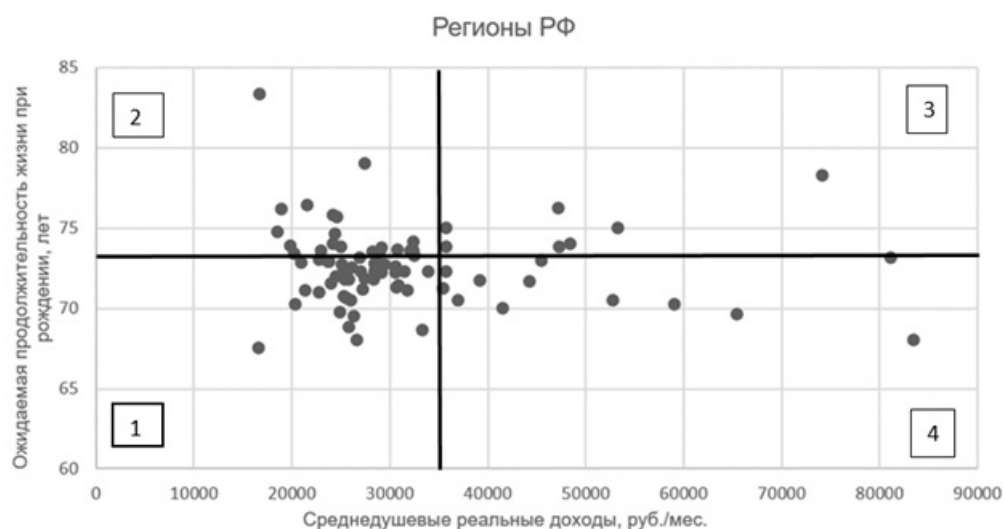


Рисунок 2. Регионы РФ (образы) (по данным Росстата РФ).

Появляется понятный, легко проверяемый и наглядный инструмент сравнительной оценки регионов. Чем правее и выше находится регион в заданном координатном пространстве, тем выше оценка ВДЛ и исполнительной власти региона за отчетный период (год). Например, если провести вертикальную и горизонтальную линии через точку, отражающую положение РФ в данном координатном пространстве на рисунке 2 (средние данные по стране - точка имеет координаты 35247 (СРД, руб.) и 73,3 (средняя ОПЖ, лет)), получим четыре кластера. В 1 кластер попали регионы с худшими результатами по стране с точки зрения уровня и качества жизни населения региона. Во 2 кластере оказались регионы с высокими значениями показателя, характеризующего качество жизни в регионе, но – низкими значениями показателя, характеризующего уровень жизни населения региона. В 3 кластере оказались регионы с относительно высоким уровнем жизни населения, но – низкой продолжительностью жизни. В 4 кластер попали регионы – «передовики», у них значения показателей, характеризующих и уровень, и качество жизни выше, чем в среднем по России.

Не менее важной является сравнительная оценка регионов в динамике. Траектория перемещения региона (его образа) в этом пространстве наглядно покажет в динамике изменение уровня и качества жизни населения региона вследствие проводимой властями региона социально-экономической политики. Если траектория перемещения региона в данном координатном пространстве направлена вправо и вверх – это основа положительной оценки ВДЛ и исполнительной власти региона за определенный период. Любое отклонение траектории влево и вниз – это сигнал о неблагополучии в социально-экономическом развитии региона.

Для примера на рисунке 3 представлена траектория перемещения образа г. Санкт-Петербург в пространстве координат «относительные среднедушевые доходы населения региона» (в процентах) и «относительная ожидаемая продолжительность жизни при рождении» (в процентах) по данным за 2005 по 2019 г. [\[21\]](#).

Можно отметить, что в период с 2005 по 2011 гг. качество жизни в этом субъекте РФ росло, одновременно – уровень жизни снижался (относительно среднероссийских показателей). С 2011 по 2017 гг. тенденция сменилась на противоположную. Такой визуальный экспресс-анализ позволяет провести укрупненную сравнительную оценку социально-экономического развития регионов в динамике и сделать соответствующие выводы. При необходимости в дальнейшем можно провести более подробный анализ уже отдельных частных показателей, повлиявших на рост или снижение уровня и (или) качества жизни населения региона. Опираясь на данные Росстата РФ, у любого исследователя траектории перемещения регионов в пространстве выбранных двух координат получатся одни и те же.



Рисунок 3. Траектория перемещения образа г. Санкт-Петербург с 2005 по 2019 г. (рассчитано по данным Росстата РФ).

Чтобы использовать результаты проведения сравнительной оценки регионов для объективного распределения вознаграждений (в правительственной методике – грантов), можно использовать метод построения кривых безразличия в пространстве выбранных двух координат. Выделение кластеров регионов с примерно одинаковым уровнем и качеством жизни (находящимися между соседними кривыми безразличия) позволит на объективной основе распределять гранты разного размера между наиболее успешными регионами.

На рисунке 4 для примера представлены регионы Южного федерального округа, разделенные кривыми безразличия на 3 кластера.

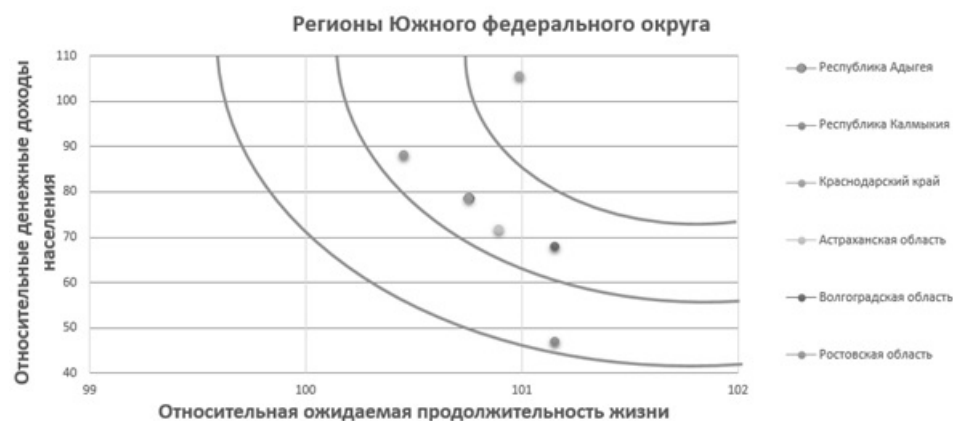


Рисунок 4. Регионы Южного федерального округа (рассчитано по данным Росстата РФ за 2017 г.).

В первый кластер по результатам деятельности в 2017 г. попал Краснодарский край (и по уровню жизни, и по качеству жизни результаты выше среднероссийского уровня, выше 100%). Этот регион и мог бы получить грант в максимальном размере среди других субъектов РФ, расположенных в Южном федеральном округе (например, 5 процентов от годового бюджета региона). Регионы, попавшие во второй кластер (Астраханская область, Волгоградская область, Ростовская область и Республика Адыгея), могли бы получить гранты, например, в размере 3 процентов от своего годового бюджета с условием, на что в первую очередь должны быть использованы выделенные средства – на повышение уровня или качества жизни населения региона. Эти условия можно определить, анализируя место расположения образа региона в пространстве координат

«уровень жизни - качество жизни». В третий кластер попал один регион – Республика Калмыкия. Данному региону можно было выделить грант в размере 1 процента от бюджета региона - целенаправленно на повышение уровня жизни населения (в 2017 г. по отчету – менее 50% от среднероссийского уровня).

Заключение и выводы

Таким образом, на основе проведенного анализа предложен новый подход к проведению сравнительной оценки деятельности ВДЛ и органов исполнительной власти субъектов РФ, основанный на использовании двух объективных показателей, характеризующих уровень жизни и качество жизни населения региона.

Преимущества предлагаемого подхода к оценке деятельности ВДЛ и органов исполнительной власти субъектов РФ заключаются в следующем.

Логичная и понятная связь выбранных двух показателей с уровнем и качеством жизни населения региона (размер реальных среднедушевых доходов населения (или темп роста реальных среднедушевых доходов населения) и ожидаемая продолжительность жизни при рождении).

Регулярный мониторинг данных показателей органами Росстата, однозначная трактовка снижают уровень субъективизма и неопределенности при проведении сравнительной оценки регионов. Разные исследователи получают одинаковые результаты при проведении сравнительной оценки регионов на основе данного подхода.

Возможность визуализации сравнительной оценки регионов с точки зрения уровня и качества жизни населения, как в статике, так и в динамике позволяют быстрее и легче воспринимать информацию о результатах проведенной сравнительной оценки, а также понимать логику и последствия принятых по результатам оценки решений.

Использование метода построения кривых безразличия позволяет получить объективную основу для распределения вознаграждений (грантов) по результатам сравнительной оценки результатов деятельности ВДЛ и исполнительной власти субъектов РФ за отчетный период.

Библиография

1. Белоусов С.К., Тикунов В.С. Интегральная оценка качества жизни населения городов и регионов России // Вестник Московского университета. Серия 5: География. № 2. 2022. С.48-60.
2. Бойко А.А., Красова Е.В., Мазелис Л.С. Комплексная оценка качества жизни населения в регионах Российской Федерации // Экономика и управление. Том 28. № 8. 2022. С. 753-766.
3. Закирова А.Р., Клычова Г.С., Нигматуллина Н.Н., Никитенко И.Г., Закиров А.М. Оценка качества жизни рабочей силы регионов России // Вестник Казанского государственного аграрного университета. 2022. Т. 17. № 1 (65). С. 114-121.
4. Карпенко Е.М. Анализ уровня и качества жизни пост-советских стран / Карпенко Е.М., Перова Н.С. // Вестник Карагандинского университета. Серия «Экономика». 2018. № 2(90). Р. 233-240.
5. Amin R. W., Rivera-Muñiz B., Guttman R. P. A spatial study of quality of life in the USA // SN Social Sciences. 2021. № 110. DOI: 10.1007/s43545-021-00111-y
6. Koronakos, Gr. Assessment of OECD Better Life Index by incorporating public opinion / Gr. Koronakos, Y. Smirlis, D. Sotiros, D. Despotis // Socio-Economic Planning Sciences.-

- 2019.-№3.-Р. 48-81.
7. Mehdi T. Stochastic dominance approach to OECD's Better Life Index. *Social Indicators Research*. 2019. Vol. 143. No 3. P. 917-954.
 8. Viccaro M., Romano S., Prete C., Cozzi M. Rural planning? An integrated dynamic model for assessing quality of life at a local scale // *Land Use Policy*. 2021. Vol. 111. 105742. DOI: 10.1016/j.landusepol.2021.105742
 9. Ганичев А.В., Ганичева А.В. Векторная модель многокритериальной оценки // *Научное обозрение: теория и практика*. Том № 10 (78). 2020. С. 2245 – 2253.
 10. Гранкин В.Ф., Перькова Е.Ю., Пшеничникова О.В. Критерии оценки уровня жизни населения страны // *Вестник Алтайской академии экономики и права*. 2022. № 3-1. С. 25-31.
 11. Гусев С. С. Анализ методов и подходов решения задач многокритериального выбора в условиях неопределенности // *Интерактивная наука*. 2018. № 1(23). С. 69-75.
 12. Anneke Zuiderwijk. Comparing open data benchmarks: Which metrics and methodologies determine countries' positions in the ranking lists? / Anneke Zuiderwijk, Ali Pirannejad, Iryna Sussha // *Telematics and informatics*. 2021. № 62. P. 1-23.
 13. Onnom, W. Development of a Liveable City Index (LCI) Using Multi Criteria Geospatial Modelling for Medium Class Cities in Developing Countries / W. Onnom, N. K. Tripathi, V. Nitivattananon // *Sustainability*.-2018.-№10-P. 2-19.
 14. Губарев Р.В., Дзюба Е.И., Куликова О.М., Файзуллин Ф.С., 2019. Управление качеством жизни населения в регионах России // *Journal of Institutional Studies*, 2019. № 11(2). С. 146-170. DOI: 10.17835/2076-6297.2019.11.2.146-170.
 15. Спиридонов С.П., Штанько О.П. Проблемы измерения региональной дифференциации уровня и качества жизни населения // *Вопросы современной науки и практики*. Университет им. В.И.Вернадского. № 2 (84). 2022. С. 106 – 114.
 16. Quality of life indicators-measuring quality of life / [Электронный ресурс] URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Quality_of_life_indicators_-_measuring_quality_of_life#Framework_for_measuring_quality_of_life
 17. Крюков С.В. Динамический анализ уровня и качества жизни населения регионов в разрезе федеральных округов / Е. А. Березовская, С. В. Крюков // *Вестник Волгоградского государственного университета. Экономика. ; 2019. ; Т. 21, N 4. ; С. 78-88*. DOI: <https://doi.org/10.15688/ek.jvolSU.2019.4.8>
 18. Крюков С.В. Сравнительная оценка регионов по уровню и качеству жизни населения // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки*. 2018. № 3. С. 22-29
 19. Зенцова Е.В. Новые подходы к оценке эффективности деятельности на уровне субъектов Российской Федерации / [Электронный ресурс]. URL: <https://bftcom.com/expert-bft/9360/>
 20. D. Lin, L. Hanscom, J. Martindill, M. Borucke, L. Cohen, A. Galli, E. Lazarus, G. Zokai, K. Iha, D. Eaton, M. Wackernagel.-2019. Working Guidebook to the National Footprint and Biocapacity Accounts. Oakland: Global Footprint Network.
 21. Крюков С. В., Березовская Е.А. Статическая и динамическая сравнительная оценка социально-экономического развития регионов // *Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования*. 2021. Том 7. N 4 (28). С. 253-269. DOI: 10.21684/2411-7897-2021-7-4-253-269

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Предмет исследования. Исходя из заголовка, статья должна быть посвящена подходам к проведению сравнительной оценки деятельности высших должностных лиц и исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Содержание статьи, в целом, соответствует заявленной теме.

Методология исследования. Использованы методы графического представления отдельных данных Росстата. Однако в отсутствие каких-либо авторских расчётов и содержательных комментариев какой-либо научно-практической ценности представленные графические объекты не представляют.

Актуальность исследования вопросов оценки деятельности высших должностных лиц и исполнительной власти субъектов Российской Федерации подтверждается, во-первых, большим объёмом задач, возложенных на регионы (в т.ч. в части достижения национальных целей развития Российской Федерации), а, во-вторых, необходимостью обеспечения максимально эффективного использования бюджетных средств, предоставляемых для обеспечения этого. Результаты качественно проведенного исследования по данной теме могут быть востребованы для ретроспективной оценки, для проведения мониторинга хода достижения национальных целей развития Российской Федерации, совершенствования системы оплаты труда высших должностных лиц в части перехода на KPI.

Научная новизна в рецензируемом материале отсутствует. Однако представленный материал может быть использован для написания качественной статьи, обладающей высоким уровнем научной новизны и практической значимости.

Стиль, структура, содержание. Стиль изложения частично научный, частично разговорный (например, оборот «Если бы удалось выделить такой один показатель – все было бы просто» недопустим для научной публикации). Структура работы выстроена недостаточно верно: несмотря на наличие принятых в научном мире блоков «введение», «материалы и методы», «результаты исследования», отсутствуют блоки, посвященные разработке рекомендаций по решению выявленных проблем, а также их обсуждения с результатами, полученными другими авторами. Содержание работы сформировано, вероятнее всего, впопыхах, так как приводимые тезисы не сопровождаются каким-либо обоснованием и аргументацией.

Например, при характеристике показателя «Доля граждан, занимающихся волонтерской деятельностью» автор указывает следующее: «Также частный, менее значимый показатель, не равнозначный другим более весомым показателям. Предлагается учитывать не только организованное волонтерство, но и неорганизованное. Это сделать очень сложно.» Почему сложно? Сложно = невозможно? Что делать с этой проблемой? Отказаться от показателя или каким-либо образом его модернизировать?

Автор указал, что «На сегодняшний день исследователям не удалось обнаружить один показатель, который мог бы характеризовать в целом социально-экономическое развитие региона.». К сожалению, в дальнейшем данная мысль не получила развития: как должен выглядеть данный показатель? Как его рассчитать? На основании чего он должен рассчитываться? В чём состоит авторское предложение по решению обозначенной проблемы?

Библиография. Список литературы состоит из 20 наименований, включающих, как отечественные, так и зарубежные источники. Однако отсутствуют нормативные правовые акты, утвердившие применяемые в настоящее время на практике методики оценки деятельности высших должностных лиц и исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Более того, не указаны ссылки на электронные ресурсы, данные из которых использованы в представленном на рецензирование материале.

Апелляция к оппонентам. Несмотря на наличие 20 научных публикаций в списке литературы, какого-либо обзора или научной дискуссии по ним не было проведено. Устранение данного замечания также позволит дополнительно обосновать научную новизну проведенного исследования, показать, в чём состоит приращение научного знания.

Выводы, интерес читательской аудитории. С учётом вышеизложенного, материал требует серьёзной содержательной доработки по замечаниям, указанным выше. После проведения повторного рецензирования может быть рассмотрен вопрос об опубликовании. При качественном и глубоком исследовании статья будет представлять интерес для широкой читательской аудитории: и для финансовых аналитиков, и для научного сообщества, и для должностных лиц органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Результаты процедуры повторного рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Целью статьи является разработка нового подхода к проведению сравнительной оценки деятельности высших должностных лиц и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основе двух показателей. Совершенствование оценки деятельности руководителей регионов является важной исследовательской задачей научного сообщества, позволяющей дать эффективный инструмент для распределения федеральных средств среди регионов Российской Федерации. Методологическую основу исследования составляют следующие методы научного познания: гипотетико-дедуктивный метод, математическое моделирование, в том числе построение кривых безразличий. Апелляция к оппонентам представлена в должном объеме в первой части публикации, необходимо подкрепить свои предложения также ссылками на схожие публикации и выводы сторонних авторов во второй части своего исследования, список использованной литературы содержит достаточное количество источников (двадцать одна публикация, почти треть из них от иностранных авторов). Научная новизна состоит в представлении авторской концепции нового подхода к проведению сравнительной оценки деятельности высших должностных лиц и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основе двух показателей. Одной из слабых сторон статей является отсутствие по аргументации исключения почти всех показателей из принятой методики расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. По большинству показателей просто приведена информация, что это «частный, менее значимый показатель», данный факт значительно снижает уровень проработанности представленного материала.

Содержание статьи выстроено с соблюдением внутренней логики, однако в данном материале была проведена попытка осветить слишком много вопросов из-за чего становится сложным понять приведение некоторых примеров и статистики по тем или иным направлениям. Стиль статьи научный, вместе с тем, статья написана понятным для читателей языком. У рецензента также есть несколько дополнительных замечаний и предложений:

1. Графические материалы необходимо представить в более «читабельном» формате, особенно это касается первого рисунка, на котором невозможно разобрать значения и для чего они приведены, из рисунка 2 хотелось бы получить какие регионы расположены в каждом из четырёх квадрантов и тд.
2. База исследования основывается на устаревших данных (2005-2019 года).
3. Необходимо выравнивать текст по середине.

Работа не в полной мере соответствует требованиям, предъявляемым к научным исследованиям, но написана на актуальную тему, которая получит отклик среди читательской аудитории, и может быть рекомендована к публикации в научном журнале «Теоретическая и прикладная Экономика» после доработки и устранения представленных замечаний.