

Социальная инфраструктура в региональных рейтингах качества жизни населения РФ¹

Т.Г. Ратьковская

УДК 330.59 (338.49)

DOI: 10.30680/ЕСО0131-7652-2024-3-113-133

Аннотация. Цель исследования – выявить проблемы, связанные с отображением характеристик социальной инфраструктуры в региональных рейтингах качества жизни населения субъектов Российской Федерации. Анализ проведен с позиций учета особенностей пространственных условий регионального социально-экономического развития. Рассмотрены все три рейтинговые системы, действовавшие в РФ в 2020-2023 годах. Выявлены существенное различие числа и характера показателей обеспеченности социальной инфраструктурой, появление характеристик пространственной доступности ряда объектов инфраструктуры и их высокая региональная дифференциация. Отмечается, что использование традиционных показателей «на душу населения» необоснованно завышает позиции регионов с большой территорией и дисперсной системой расселения, каковыми являются большинство регионов Сибири и Дальнего Востока. Охарактеризовано положение субъектов Сибирского и Дальневосточного федеральных округов в рейтингах АСИ 2021-2022 годов.

Ключевые слова: социальная инфраструктура; регион; условия и качество жизни; национальные рейтинги; Сибирь; Дальний Восток

Многие авторы отмечают, что проблематика качества жизни «вышла за пределы академических стен, стала прямо пересекаться с задачами государственного и политического управления в современной России» [Ляховенко, 2022. С. 78]. Растут значимость социальной составляющей национальной экономической безопасности [Караваева, 2021] и ее роль в конкурентном развитии экономик стран и регионов. Население при выборе места трудовой деятельности и проживания предъявляет всё возрастающие требования к уровню и качеству жизни в регионе.

Определенные в 2020 г. указом Президента РФ долгосрочные национальные цели развития России до 2030 г., конкретизированные затем в Послании Федеральному Собранию (2024 г.), непосредственно связаны с функционированием и развитием отраслей социальной сферы.

¹ Исследование выполнено по плану НИР ИЭОПП СО РАН, проект 5.6.3.2. (0260-2021-0006) «Региональное и муниципальное стратегическое планирование и управление в контексте модернизации государственной региональной политики и развития цифровой экономики» № 121040100283-2.

Сопутствующие целевые задачи получают отражение в национальных проектах, стратегических инициативах и государственных программах РФ. Информация о вводе в строй объектов социальной инфраструктуры, новостроек и капитально отремонтированных объектов, – школ, лечебных, культурных учреждений, спортивных сооружений регулярно появляется в новостной ленте, присутствует в докладах и отчетах высших должностных лиц и органов государственного и муниципального управления. Отмечается ежегодный рост объемов инвестиций, увеличиваются бюджетные расходы. Оказывая воздействие на социально-экономическое развитие страны и регионов, государство должно оценивать результативность своих мероприятий, что требует использования соответствующей системы индикаторов.

Большое значение имеет пространственный аспект реализации целевых задач. Развитие социальной инфраструктуры в малых и средних городах, сельских населенных пунктах – необходимое условие формирования нового качества жизни во всех регионах страны, что в свою очередь является залогом ее устойчивого развития². Неудовлетворенность состоянием социальной инфраструктуры – один из значимых факторов миграционного оттока населения, особенно в удаленных территориях и регионах со сложными природно-географическими условиями.

Еще в 2010 г. на совещании по реализации первоочередных инвестиционных проектов в Сибирском федеральном округе в выступлении тогда председателя Правительства РФ В.В. Путина отмечалось: «Наша цель состоит в том, чтобы за десять лет сформировать за Уралом более высокие стандарты жизни, сделать Сибирь по-настоящему привлекательной для людей». Эта цель соотносилась с необходимостью новой индустриализации Сибири, реализации ее конкурентных преимуществ³. Однако признать безусловную успешность ее достижения всё ещё нельзя.

Объектом данного исследования является социальная инфраструктура в составе отраслей социальной сферы, участие государства в развитии которых определено в Конституции страны. Предмет исследования – показатели уровня развития и обеспеченности населения социальной инфраструктурой в региональных рейтингах качества жизни; цель – проанализировать системы показателей развития социальной

² «Уверенное развитие России – это прежде всего новое качество жизни в регионах». Об этом заявил президент РФ Владимир Путин 30 ноября 2022 г. в ходе видеотрансляции открытия социальных объектов. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/69956> (дата обращения: 24.02.2024).

³ Интернет-портал Правительства РФ. URL: <http://archive.government.ru/special/docs/12719/> (дата обращения: 24.02.2024).

инфраструктуры в региональных рейтингах качества жизни населения РФ с точки зрения учета особенностей пространственных условий регионального социально-экономического развития. При этом в силу сложности социальной инфраструктуры как категории региональной экономики и наличия ряда нерешенных методологических проблем предполагается наличие существенных ограничений и допущений в анализируемых индикаторах с точки зрения учета специфики пространственных условий жизнедеятельности населения, что, на наш взгляд, искажает общую картину.

Рассматриваются три рейтинговые системы. Особое внимание уделено национальному Рейтингу качества жизни АСИ как используемому в реальной управленческой практике инструменту оценки и улучшения качества жизни граждан в субъектах РФ.

Теоретические предпосылки исследования

Социальная инфраструктура – составная часть таких научных категорий, как условия и качество жизни населения, уровень социально-экономического развития региона. Формирование ее материально-вещественной и институциональной базы – неотъемлемая часть социальной политики государства. Однако существует ряд методологических и методических сложностей с точки зрения классификации и исследования этого понятия.

В научной литературе наблюдается широкий спектр определений сущности социальной инфраструктуры, состава ее элементов, и как следствие – оценок обеспеченности социальными объектами и организациями, доступности их услуг. Отличия во многом обусловлены используемыми методологическими подходами (структурный, факторный, системный, эволюционный), превалярованием какого-либо из них или различными сочетаниями. Выделяются также разные аспекты (компоненты) анализа: материально-вещественный, институциональный, организационно-управленческий [Антонюк, 2013; Логачева, 2012; Топилин и др., 2022].

В частности, описывая *структурные* аспекты категории «социальная инфраструктура», ряд исследователей относят к ним всю совокупность отраслей, предприятий и организаций, обеспечивающих условия жизнедеятельности населения в регионе: транспорт, ЖКХ, объекты здравоохранения, образования, культуры, спорта, торговли, оказания бытовых услуг и пр. [Аитова, Орешников, 2020; Антонюк и др., 2015; Фаттахов и др., 2020; Фролова, 2014]. Столь расширительный подход во многих случаях неконструктивен и неинструментален, особенно с позиций необходимости совершенствования процессов государственного управления функционированием и развитием социальной инфраструктуры.

Объектом нашего внимания в данном исследовании являются те отрасли социальной сферы, участие и ответственность государства за развитие которых определены в Конституции страны: образование, здравоохранение, культура, физическая культура и спорт, социальное обеспечение. Главная их функция – удовлетворение потребностей населения в соответствующих социально-экономических продуктах (услугах). Сама инфраструктура выступает как материально-техническая и институциональная база для создания и потребления этих услуг. «Обеспечивая удовлетворение потребностей населения, социальная инфраструктура формирует определенный уровень и качество жизни, качество человеческого потенциала. Инвестиции в развитие социальной инфраструктуры являются важнейшей частью “инвестиций в человека”» [Ратьковская, 2022. С. 273].

Важным свойством социальной инфраструктуры является её специфически *локальный* характер, «привязка» к территории, определенному месту проживания индивидуума. Здесь действуют как объективно-пространственные факторы (наличие объекта, его мощность и специализация, транспортно-временная доступность), так и субъективные ограничения (финансовые, административно-правовые и др.).

Рассматриваемые нами отрасли социальной инфраструктуры РФ организованы в соответствии с сеткой административно-территориального деления. Существует законодательное разграничение прав, обязанностей, ресурсного обеспечения развития объектов этих отраслей между уровнями государственной власти и органами муниципального управления. При этом решение задач формирования единого социального пространства страны требует скоординированных действий на всех уровнях и очень часто – финансовой поддержки нижестоящих уровней со стороны вышестоящих.

Сильное влияние на развитие социальной инфраструктуры оказывают пространственные факторы, региональная *система расселения*. При анализе состояния и прогнозировании развития отраслей социальной сферы в том или ином регионе необходимо учитывать типологию населенных мест, условия их пространственной доступности, структуру проживающего населения. Разные системы расселения характеризуются разными пространственными связями – транспортными, межпоселенческими, институциональными [Короленко, 2023; Фаузер, 2023]. Взаиморасположение отдельных населенных пунктов, районных центров и региональных столиц влияет на потребность в развитии социальной и транспортной инфраструктуры субъекта РФ, объем необходимых затрат на создание и эксплуатацию соответствующих объектов. Распределенная, рассредоточенная сеть объектов социальной инфраструктуры по сравнению с концентрированным

размещением объективно формирует более высокий уровень затрат региональных и местных бюджетов на обеспечение ее функционирования в силу небольших размеров объектов, их малой мощности.

Для достижения долгосрочных национальных целей развития России аспекты социального развития, показатели (оценки) качества и характеристики условий жизни населения должны получить как можно более полное отражение при комплексном анализе социально-экономического положения субъектов РФ, при проведении мониторинга их состояния в ходе межрегиональных сопоставительных исследований. Задачи выбора и обоснования таких индикаторов, вопросы построения систем оценивания сложны, многогранны и могут меняться на разных этапах развития страны.

Рейтинг РБК

В 2020 г. агентство «Национальные кредитные рейтинги» (группа «РБК») подготовило расчетный индекс качества жизни в регионах России. Индекс построен на 10 показателях, объединенных в итоговую оценку с учетом заданного «веса» каждого из показателей (табл. 1). Было заявлено, что «индекс описывает качество жизни с точки зрения личного благосостояния жителей и благоустроенности окружающей обстановки»⁴. Для расчетов использовались данные Росстата, ФНС, Банка России. В 2021 г. вышел второй рейтинг – сопоставление регионов России с точки зрения показателей индекса качества жизни в «послепандемийный» год.

Наиболее обоснованными в этой системе, как в методическом плане, так и в информационном, являются, на наш взгляд, индикаторы денежных доходов населения (общий вес – 40%). Методологически понятен показатель «доля занятых, имеющих официальные трудовые доходы» (вес 7,5%), однако источники его получения (как правило, социологические методы) требуют пояснения.

Индикаторы социальной сферы вызывают ряд вопросов. Так, показатель «соотношение численности жителей и численности врачей» методически некорректен и не может служить индикатором качества жизни в регионе.

В регламентирующих документах Минздрава РФ указывается, что при определении потребности во врачебных кадрах в том или ином субъекте РФ, при расчете необходимого числа больничных коек и ряде других вопросов следует использовать корректирующие коэффициенты,

⁴ Лучшие регионы для жизни. Рейтинг РБК. URL: <https://www.rbc.ru/economics/26/04/2021/6078136e9a7947d0e9e1b1fb> (дата обращения: 05.02.2024).

учитывающие территориальные особенности субъекта. Сюда относятся: расположение в районах Крайнего Севера, плотность населения, удельный вес сельского населения, наличие мелких и отдаленных населенных пунктов и другие. Расчет потребности дифференцирован также по типам медицинской помощи (скорая, первичная, специализированная), кроме того, используется условное разделение на группы врачей с учетом их функциональных обязанностей⁵.

Таблица 1. Показатели качества жизни в рейтинге РБК

Компонент (сферы) условий жизни	Показатель (индикатор)	Вес, %
Денежные доходы	1. Оборот розничной торговли на душу населения	20,0
	2. Соотношение банковских депозитов на душу населения и средней зарплаты	7,5
	3. Соотношение просроченной задолженности по кредитам физических лиц и средней зарплаты	7,5
	4. Соотношение средней зарплаты в регионе и стоимости 1 м ² жилой площади	5,0
Жилье	5. Соотношение общей площади жилого фонда и численности населения	10,0
Занятость	6. Доля занятых, имеющих официальные трудовые доходы	7,5
Социальная сфера	7. Стоимость основных фондов (здания, сооружения, оборудование и т.д.) в сферах образования, здравоохранения, культуры и спорта на душу населения	12,5
	8. Соотношение численности жителей и численности врачей	5,0
	9. Соотношение численности школьников и численности педагогов в дошкольных, школьных и средних профессиональных учебных заведениях региона	5,0
Климат	10. Природно-климатические условия	20,0

Примечание. Значения каждого показателя для всех регионов ранжируются от наилучшего до худшего с последующим присвоением балльных оценок от 1 до 7, где 1 соответствует наилучшему показателю. Это позволяет соотнести друг с другом показатели с разными единицами измерения.

Источник. Составлено на основе URL: <https://www.rbc.ru/economics/26/04/2021/607814af9a7947d1389416b3>

Игнорирование при расчете рейтинга РБК такого рода территориальной специфики необоснованно завышает балльную оценку данного показателя для многих субъектов РФ. Так, у всех регионов Дальневосточного федерального округа (кроме Еврейской АО) такая оценка оказалась

⁵ Приказ Минздрава РФ от 29 ноября 2019 года № 974 «Об утверждении методики расчета потребности во врачебных кадрах». URL: <https://docs.cntd.ru/document/564053311?marker=65201M> (дата обращения: 05.02.2024).

выше среднероссийского уровня (4,2 балла из 7): Чукотский АО – 7 баллов (1-е место), Магаданская область – 6,5 (3-е место), Сахалинская – 6,4 балла (4-е место).

Без учета характеристик пространства региона и особенностей систем расселения его жителей нельзя адекватно оценить и уровень показателя «соотношение численности школьников и численности педагогов в дошкольных, школьных и средних профессиональных учебных заведениях региона». Как показывают данные таблицы 2, при одинаковой численности обучающихся в Республике Саха и Республике Бурятия (151,0 и 150,7 тыс. чел.) количество учителей и число образовательных организаций существенно различаются (14,3 и 8,7 тыс.чел.; 625 и 470 организаций). В Архангельской и Калининградской областях при близкой численности обучающихся (127,9 и 123,2 тыс. чел.) число образовательных организаций отличается почти в два раза (331 и 177 соответственно). Эти различия в большой степени обусловлены региональными особенностями систем расселения.

Таблица 2. Некоторые показатели обучения по программам общего образования в субъектах РФ, 2021/2022 учебный год

Субъект РФ	Население, тыс.чел., на 01.01.2022	Площадь, тыс. км ²	Численность обучающихся, тыс.чел.	Численность учителей, тыс.чел.	Число образовательных организаций, ед.
<i>Группа 1</i>					
Республика Саха	992,1	3083,5	151,0	14,3	625
Забайкальский край	1043,5	431,9	147,3	10,1	557
Республика Бурятия	982,6	351,3	150,7	8,7	470
<i>Группа 2</i>					
Архангельская область	1069,8	413,1	127,9	8,6	331
Калининградская область	1027,7	15,1	123,2	6,2	177

Источник. Составлено на основе данных Росстата.

Наиболее непроработанным в методологическом и методическом аспектах (планах) является показатель «обеспеченность основными фондами социальной сферы», имеющий немалый «вес» в составе общего индекса качества жизни (12,5%). Эксперты оценили его как «очень агрегированный и, возможно, мало что показывающий индикатор»⁶. Заявленный круг отраслей (показатель отражает «стоимость основных фондов в сферах образования, здравоохранения, культуры и спорта») не располагает

⁶ РБК составил рейтинг регионов по качеству жизни // РБК. Новости экономики. 21.07.2020. URL: <https://www.rbc.ru/economics/21/07/2020/5f0ece439a79470d37b66efc> (дата обращения: 05.02.2024).

соответствующими данными в системе Росстата. Остается неясным, как и когда проводилась оценка стоимости фондов и их текущего состояния.

Следует также отметить, что существенно более высокая стоимость основных фондов в расчете на одного жителя в регионах со сложными природно-климатическими условиями и рядом других особенностей (высокая сейсмичность, удаленность и труднодоступность, мелкие масштабы объектов и др.) сама по себе не может выступать индикатором качества жизни.

«Рейтинг регионов РФ по качеству жизни» («РИА-Рейтинг»)

Рейтинг качества жизни в регионах РФ ежегодно составляется Центром экономических исследований «РИА-Рейтинг» начиная с 2012 г. В качестве оценки межрегиональных различий и критерия ранжирования выступает рейтинговый балл, рассчитываемый на основе шести с лишним десятков отдельных индикаторов (в разные годы количество незначительно менялось), объединенных в 11 групп, характеризующих основные аспекты условий жизни населения (табл. 3). При их расчете используются данные официальной статистики.

Таблица 3. Группы показателей «Рейтинга регионов РФ по качеству жизни», 2012 и 2023 гг.

№ п/п	Группа	Число показателей	
		2012	2023
1	Уровень доходов населения	3	4
2	Жилищные условия населения	6	4
3	Безопасность проживания	3	5
4	Демографическая ситуация	2	3
5	Экологические и климатические условия	5	4
6	Здоровье населения и уровень образования	6	8
7	Обеспеченность объектами социальной инфраструктуры	18	21
8	Уровень экономического развития	8	6
9	Уровень развития малого бизнеса	3	3
10	Освоенность территории и развитие транспортной инфраструктуры	4	5
11	Удовлетворенность населения (2012 г.)	6	-
12	Занятость населения и рынок труда (2023 г.)	-	3
Всего показателей		64	66

Источник табл. 3, 4.: Составлено на основе URL: https://riarating.ru/files/ratings/life_2012.pdf и <https://riarating.ru/images/63025/75/630257548.pdf>

Как видно из таблицы, группа «Обеспеченность объектами социальной инфраструктуры» имеет наибольшее количество показателей – 18 из 64 в 2012 г. и 21 из 66 в 2023 г. Состав показателей группы в разрезе четырех подгрупп представлен в таблице 4.

Социальная инфраструктура
в региональных рейтингах качества жизни населения РФ

Таблица 4. Показатели группы «Обеспеченность объектами социальной инфраструктуры» в «Рейтинге регионов РФ по качеству жизни», 2012 и 2023 гг.

Показатель	2012	2023
Обеспеченность объектами здравоохранения	7	6
Численность врачей на 10 (100) тыс. чел. населения	+	+
Численность среднего медицинского персонала на 100 тыс. чел. населения	-	+
Количество посещений на одного врача	-	+
Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений на 10 (100) тыс. чел. населения	+	+
Обеспеченность больничными койками на 10 тыс. чел. населения	+	+
Средняя занятость койки в году	+	+
Доля учреждений здравоохранения, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта	+	-
Доля выездов бригад скорой помощи, доезжающих до места вызова в течение 20 мин.	+	-
Доля выездов бригад скорой помощи, доезжающих до места ДТП в течение 20 мин.	+	-
Обеспеченность объектами образования	4	4
Численность детей на 100 мест в дошкольных образовательных учреждениях (ДОУ)	+	-
Обеспеченность детей дошкольного возраста местами в ДОУ	-	+
Численность детей в ДОУ на 100 педагогических работников	-	+
Численность обучающихся в общеобразовательных организациях на 10 (100) учителей	+	+
Доля обучающихся в общеобразовательных организациях, занимающихся в одну смену	+	+
Число студентов, принятых в вузы, на 1 тыс. чел. населения	+	-
Обеспеченность объектами торговли	3	3
Обеспеченность торговыми площадями, м ² на 1 тыс. чел. населения	+	+
Оборот розничной торговли на одного жителя, тыс. руб. на человека	+	+
Обеспеченность автозаправочными станциями, станций на 1000 км дорог	+	-
Доля современных торговых площадей в общей торговой площади	-	+
Обеспеченность объектами досуга	4	8
Обеспеченность ресторанами и столовыми, мест на 1 тыс. чел. населения	+	+
Оборот общественного питания на одного жителя	-	+

Показатель	2012	2023
Численность зрителей театров на 1 тыс. чел. населения	+	+
Общее число мест в зрительных залах театров Минкультуры РФ на 100 тыс. чел.	-	+
Число посещений музеев на 1 тыс. чел. населения	+	+
Рейтинговый балл в рейтинге регионов РФ по развитию спортивной инфраструктуры	+	-
Уровень обеспеченности населения спортивными сооружениями исходя из единовременной пропускной способности объектов спорта	-	+
Количество спортивных сооружений на 100 тыс. чел. населения	-	+
Доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом	-	+
Всего показателей в группе	18	21

Позиции субъектов РФ в ежегодном итоговом рейтинге определяются в результате агрегирования рейтинговых баллов регионов по каждой из групп, а рейтинговый балл группы рассчитывается путем агрегирования рейтинговых баллов входящих в нее показателей. К сожалению, методика агрегирования в публикуемых материалах агентства не представлена. Поэтому ознакомиться, например, с «весами, определяющими вклад показателя в итоговый критерий качества жизни», упомянутыми разработчиками в 2012 г., не представляется возможным и остается только оценить количественные значения показателей.

Рассмотрим некоторые из тех, что входят в группу «Обеспеченность объектами социальной инфраструктуры», с точки зрения позиций по ним сибирских и дальневосточных регионов в «Рейтинге-2023». По удельным показателям обеспеченности инфраструктурой здравоохранения (на 100 или 10 тыс. чел. населения) – мощность амбулаторно-поликлинических учреждений, обеспеченность больничными койками, а также по численности врачей и среднего медицинского персонала – ситуация в Сибирском федеральном округе, и особенно в субъектах Дальневосточного округа, внешне выглядит благополучно.

Поликлиники. В ДФО 4 субъекта из 11 занимают места в первой десятке рейтинга, еще 5 – места не ниже 50-го из 85. В СФО 8 субъектов из 10 находятся на местах с 14-го по 38-е.

Больничные койки. В ДФО 5 субъектов занимают места в первой десятке, еще 5 – места не ниже 40-го. В СФО 5 субъектов занимают места с 5-го по 36-е.

Численность врачей. В ДФО 9 субъектов занимают места со 2-го по 29-е. В СФО 5 субъектов находятся на позициях с 10-го по 34-е место.

Средний медперсонал. В ДФО 8 субъектов занимают места с 3-го по 34-е. В СФО 5 субъектов из 10 – места с 6-го по 31-е.

Однако, как и в предыдущем случае, здесь имеет место завышение данных: удельные показатели обеспеченности объектами социальной инфраструктуры в субъектах большой площади, с дисперсной, разреженной системой расселения зачастую только кажутся высокими, особенно в сравнении с регионами с «компактной» системой расселения. Их реальная «достаточность» с позиций временной и транспортной доступности не является очевидной, в частности, по причинам, отмеченным нами при анализе показателей рейтинга РБК, и требует проведения специального анализа.

Начиная с 2015 г. изменился характер информации, представляющей результаты рейтинга. По итогам первых трех лет по каждой из 11 групп условий жизни наряду со значениями входящих в нее показателей для каждого субъекта РФ публиковался и итоговый рейтинговый балл группы по совокупности входящих в нее показателей. Это позволяло сопоставлять позиции субъектов РФ по каждой из рассматриваемых групп.

В настоящее время агентство публикует лишь рейтинговые позиции субъектов по каждому из показателей, без представления итоговых результатов агрегирования по группам, которые в дальнейшем участвуют в расчетах позиции субъекта РФ в итоговом рейтинге. Поэтому для анализа позиций регионов по интересующей нас проблеме мы использовали данные 2014 г. В таблице 5 представлены итоговые позиции субъектов Сибирского и Дальневосточного федеральных округов в «Рейтинге-2014» и их позиции в группе «Объекты социальной инфраструктуры». Четвертый столбец показывает величину различия этих позиций.

У большинства регионов Сибирского и Дальневосточного округов позиции в группе «Объекты социальной инфраструктуры» благоприятнее, чем их позиции в итоговом рейтинге. Особенно эта разница велика у регионов ДФО, имеющих наиболее выраженные пространственные особенности условий социально-экономического развития. У девяти субъектов из одиннадцати она выше 10 пунктов.

Это, на наш взгляд, лишний раз подтверждает, что используемый в «РИА-Рейтинге» методический подход расчета «удельной обеспеченности» населения региона объектами социальной инфраструктуры без учета специфики пространственных особенностей систем расселения и условий жизнедеятельности необоснованно завышает позиции субъекта в данной

группе и не дает представления о реальных условиях доступности и обеспеченности населения социальной инфраструктурой.

Таблица 5. Позиции регионов СФО и ДФО в «Рейтинге регионов РФ по качеству жизни», 2014 г.

Регион	Итоговый рейтинг-2014	Группа «Объекты социальной инфраструктуры»	Разность рейтинговых позиций
1	2	3	3–2
<i>Сибирский ФО</i>			
Республика Алтай	81	78	-3
Республика Тыва	83	80	-3
Республика Хакасия	66	8	-58
Алтайский край	64	67	3
Красноярский край	47	6	-41
Иркутская область	69	50	-19
Кемеровская область	57	52	-5
Новосибирская область	23	27	4
Омская область	26	30	4
Томская область	36	18	-18
<i>Дальневосточный ФО</i>			
Республика Бурятия	75	59	-11
Республика Саха	70	40	-30
Забайкальский край	73	67	-6
Камчатский край	51	15	-36
Приморский край	60	53	-7
Хабаровский край	41	7	-34
Амурская область	68	33	-35
Магаданская область	40	10	-20
Сахалинская область	34	17	-17
Еврейская АО	74	57	-17
Чукотский АО	77	15	-61

Источник. Составлено на основе URL: https://riarating.ru/files/ratings/life_2014.pdf

Рейтинг качества жизни АСИ

Рейтинг Агентства стратегических инициатив (АСИ) в настоящее время – главный инструмент оценки качества жизни населения для органов государственной власти РФ⁷. Рейтинг разработан в 2020 г. в рамках создания Национальной социальной инициативы (НСИ) в числе других проектов, продвигаемых Агентством (Национальная технологическая инициатива, Национальный инвестиционный рейтинг, Национальная экологическая инициатива, «Точки кипения» и другие).

НСИ создавалась как «система непрерывных улучшений процессов предоставления услуг и сервисов в социальной сфере, включающая внедрение новых подходов и методик, тиражирование практик, поддержку передовых лидерских проектов». Рейтинг качества жизни – ее ключевой элемент. Качество жизни рассматривается в нем как группа потребностей человека, на удовлетворение которых могут влиять региональные органы исполнительной власти.

Оценка и сравнение условий жизни в субъектах РФ призваны помочь выявить слабости и обозначать направления региональной политики в этой сфере. Жизненная среда представлена в разрезе 10 составляющих (элементов), каждая из которых характеризуется набором показателей. Применены три направления оценивания: субъективная удовлетворенность жителей в рамках конкретных жизненных ситуаций (А, 27 показателей), объективные факторы среды (Б, 87 показателей), динамика изменений среды (В, 27 показателей) (табл. 6).

Используются три группы источников информации: 1) опросы населения (общая и специализированные выборки); 2) статистические данные (Росстат, данные профильных ведомств, региональная статистика); 3) инструменты геоаналитики (база геоданных Open Street Map, 2ГИС, Яндекс. Карты; геоданные от регионов). Общее число показателей, используемых для расчета интегрального значения субъекта РФ в рейтинге 2022 г., – 141 (в 2021 г. их было 161), из них 67 – опросных, 9 – получены с помощью инструментов геоаналитики. Интегральный рейтинг является взвешенной суммой оценок по всем элементам среды.

На характер рейтинга и набор используемых показателей повлияло то обстоятельство, что «зачастую именно управленческие практики,

⁷ Полное название – «Рейтинг оценки усилий региональных органов исполнительной власти по созданию качественной среды для жизни граждан в субъектах Российской Федерации» Агентства стратегических инициатив по продвижению новых проектов. URL: https://asi.ru/government_officials/quality-of-life-ranking/ (дата обращения: 05.02.2024).

а не высокая обеспеченность ресурсами определяют качество жизни граждан. \diamond... возможно сокращение разрывов между регионами и существенное улучшение качества жизни посредством обмена лучшими практиками».

Таблица 6. Элементы среды и направления оценки качества жизни Рейтинга АСИ, 2022 г.

Элемент жизненной среды (группы потребностей)	Направление А: удовлетворенность человека	Направление Б: объективные факторы среды	Направление В: динамика изменений среды	Число показателей
Медицинское обслуживание	Субъективная удовлетворенность в рамках конкретных жизненных ситуаций (опросы населения)	Оценка доступности и качества инфраструктуры и сервисов, наличия благоприятных условий (статистическая и GIS оценка)	Статистическая оценка динамики доступности и качества инфраструктуры и сервисов, наличия благоприятных условий	13
Образование и развитие				23
Жилье и инфраструктура				35
Потребление и досуг				22
Чистота и экология				9
Инклюзивность и равенство				5
Безопасность				8
Государственные услуги и сервисы				4
Социальная защита				9
Возможности работы и своего дела				13
Количество показателей	27	87	27	141

Источник. Составлено на основе URL: https://smarteka.com/files/presentation_life_quality.pdf

С социальной инфраструктурой в нашем понимании (объекты отраслей здравоохранения, образования, физической культуры и спорта, культуры, социального обеспечения) связаны показатели таких элементов жизненной среды, как «медицинское обслуживание», «образование и развитие», «потребление и досуг». По разделу «социальная защита» объектная (материально-вещественная) составляющая в рейтинге не затронута, оцениваются только финансовые и организационно-управленческие аспекты функционирования.

Анализ показателей рейтинга с точки зрения характеристик объектов социальной инфраструктуры позволил выявить следующие две важные особенности.

1. Фактически отсутствуют традиционные «удельные» отраслевые показатели обеспеченности отдельными видами объектов инфраструктуры

в расчете на численность населения. На смену им пришли субъективные критерии оценки удовлетворенности получением того или иного вида услуги и сервиса в регионе, результирующие показатели (заболеваемость, успешность обучения и т.д.) и характеристики условий обслуживания (время, необходимое оборудование, финансовые расходы).

В разделе «медицинское обслуживание» в рейтинге 2021 г. еще присутствовал единственный «удельный» показатель – «число амбулаторно-поликлинических организаций на 100 тыс. чел. населения», рассматриваемый в динамике, однако в 2022 г. его уже не стало.

В разделе «образование и развитие» в числе 25 индикаторов присутствуют лишь три традиционных показателя инфраструктурной обеспеченности: «доля учеников государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений, обучающихся в первую смену» (в статике и в динамике), а также «доли детей (для двух возрастных групп), посещающих дошкольные образовательные учреждения». В динамике представлен показатель «число мест в оборудованных учебно-производственных помещениях на количество студентов среднего профобразования».

В разделе «потребление и досуг» «удельных» показателей только 2 из 22: «оценка обеспеченности спортивными сооружениями исходя из единовременной пропускной способности объектов спорта (исполнение целевого показателя федерального проекта)» и «число посещений культурных мероприятий на 100 тыс. чел. населения». В 2021 г. показателей было больше: оба названных были представлены еще и в динамике, также присутствовал показатель «число учреждений культурно-досугового типа на 100 тыс. чел. населения».

2. В составе характеристик жизненной среды появился ряд показателей пространственной доступности объектов социальной инфраструктуры (дается оценка GIS-инструментарием). Разброс их значений между субъектами РФ очень велик (табл. 7). Появление показателей дает принципиальную возможность проведения сравнительного регионального анализа, пока нереализуемую из-за отсутствия открытой публикации данных рейтинга по всем субъектам РФ.

На сайте Агентства стратегических инициатив отмечено, что по итогам 2021–2022 гг. эффективность работы одних и тех же служб и удовлетворенность населения их работой сильно различаются в разных регионах. Результаты рейтинга формируют приоритеты для проработки в рамках

НСИ, позволяя выявить лучшие практики для тиражирования. Для этого Агентством разработана платформа «Смартека»⁸.

Открыто публикуется список ТОП-20 регионов по интегральному показателю. Детальная информация по каждому субъекту, а также диапазон существующих значений показателей передаются управленческим командам регионов. Каждый субъект может сам проанализировать свои результаты, наметить план действий по изменению ситуации. В результате анализа также выявляются общесистемные «проблемные зоны», решение которых на федеральном уровне привело бы к существенному приросту качества жизни по всей стране.

Таблица 7. Показатели пространственной доступности объектов социальной инфраструктуры, Рейтинг АСИ, 2021 г., %

Показатель	Худшее значение	Лучшее значение
<i>Медицинское обслуживание</i>		
Доля населения, проживающего в 15-минутной пешей доступности от амбулаторных медицинских учреждений	1,9	62,3
Доля населения, проживающего в 20-минутной доступности на автомобиле по дорогам общего пользования от больниц, оказывающих экстренную помощь	25,3	99,7
<i>Образование и развитие</i>		
Доля населения, проживающего в 20-минутной пешей доступности от школьных образовательных учреждений	9,8	89,5
Доля населения, проживающего в 20-минутной пешей доступности от дошкольных образовательных учреждений	10,8	88,3
<i>Потребление и досуг</i>		
Доля населения, проживающего в радиусе 3 км по дорогам общего пользования от как минимум 1 объекта культурно-досуговой сферы	13,2	94,6

Источник. Составлено на основе URL: <https://asi.ru/upload/docs/indicators.pdf>

Результаты рейтинга за 2021 и 2022 гг. показали, что состав первых десяти регионов устойчив: восемь субъектов РФ вошли туда дважды (Москва, Санкт-Петербург, Тюменская область, Ямало-Ненецкий

⁸ Смартека (<https://smarteka.com/>) – единая цифровая платформа АСИ, обеспечивающая обмен и распространение результативных практик, ориентированных на достижение Национальных целей и КРП губернаторов; сервис по поиску лучших практик в различных отраслях для решения социально-экономических задач.

и Ханты-Мансийский АО, Республика Татарстан, Белгородская и Тульская области). В состав ТОП-20 регионов за эти годы дважды входили 16 субъектов РФ, еще восемь – по одному разу.

Необходимо отметить, что Сибирский округ – единственный из восьми федеральных округов, чьи регионы ни разу не попали в ТОП-20 субъектов рейтинга. В ДФО в 2021 г. в двадцатку лидеров вошел Камчатский край (17-е место). В 2022 г. таких субъектов стало два – Сахалинская область (18-е место) и Камчатский край (20-е место).

Заключение

Анализируя результативность использования национальных рейтингов в качестве инструмента опосредованного управления, исследователи отмечают как возможные отрицательные моменты (номинальное (иногда «бумажное») достижение показателей, а не системное решение проблем, ряд других) [Жихарева, 2019; Ляховенко, 2022], так и положительные. К числу плюсов отнесена возможность на их основе «гибко настраивать и актуализировать приоритеты текущей управленческой работы на региональном и муниципальном уровнях» [Ляховенко, 2022. С. 82], формировать стимулы и конкуренцию между региональными органами исполнительной власти. Тем самым, на наш взгляд, достигается конкретизация задач общей звучащей цели – «повышение качества жизни населения» – в соответствии с тем или иным этапом социально-экономического развития страны.

Несмотря на различия концептуальных позиций и методических подходов к построению рейтингов и интегральных оценочных показателей качества жизни, социальная инфраструктура как важный фактор и необходимое слагаемое его формирования присутствует, прямо или косвенно, в каждом из них.

Представляется принципиальным сделанный в ходе нашей работы вывод, что исследование уровня обеспеченности населения регионов России (услугами и) объектами социальной инфраструктуры невозможно без учета и отражения их пространственной специфики. Однако нерешенность ряда методологических и методических проблем осложняют оценку уровня развития и состояния обеспеченности объектами отраслей социальной инфраструктуры и проведение регионального сопоставительного анализа. Использование традиционных «удельных» показателей необоснованно завышает позиции регионов с большой территорией и дисперсной системой расселения, каковыми являются многие регионы Сибири и Дальнего Востока, что может негативно отразиться на качестве управленческих решений, объемах выделяемого государственного финансирования.

Однако переход к практическому учету пространственной специфики территории пока недостаточно проработан и в методологическом, и в методическом аспектах, а закономерности развития социальной инфраструктуры в системах расселения разного рода в полной мере не изучены.

Несмотря на существующие проблемы, методики рейтингования будут модернизироваться и развиваться, «чтобы в перспективе ряд потенциальных проблем и допущений сокращался, а рейтинги становились все более полезными и эффективными инструментами как анализа, так и управления» [Жихарева, 2019. С. 58].

Литература/References

- Аитова Ю.С., Оreshnikov В.В.* Взаимосвязь уровня развития и финансирования социальной инфраструктуры в Российской Федерации // Вестник НГИЭИ. 2020. № 11 (114). С. 160–174. DOI: 10.24411/2227-9407-2020-10114
- Aitova, Yu.S., Oreshnikov, V.V. (2020). The relationship between the level of development and financing of social infrastructure in the Russian Federation. *Bulletin NGIEI*. No. 11 (114). Pp. 160–174. (In Russ.). DOI: 10.24411/2227-9407-2020-10114
- Антонюк В.С., Данилова И.В., Мительман С.А., Буликеева А.Ж.* Управление социальной инфраструктурой регионов в системе инструментов повышения качества жизни населения регионов // Экономика региона. 2015. № 3. С. 53–66. DOI: 10.17059/2015-3-5
- Antonyuk, V.S., Danilova, I.V., Mitel'man, S.A., Bulikeeva, A. Zh. (2015). Management of the regions social infrastructure within the system of tools for improving the quality of life of regions population. *Economy of Regions*. No. 3. Pp. 53–66. (In Russ.). DOI:10.17059/2015-3-5
- Антонюк В.С.* Социальная инфраструктура в системе региональной инфраструктуры // Вестник Тюменского государственного университета. 2013. № 11. С. 31–39.
- Antonyuk, V.S. (2013). Social infrastructure within the regional infrastructure system. *Tyumen State University Bulletin*. No. 11. Pp. 31–39. (In Russ.).
- Жихарева А.К.* Возможные проблемы применения региональных рейтингов // Управленческое консультирование. 2019. № 10. С. 49–60. DOI: 10.22394/1726-1139-2019-10-49-60
- Zhikhareva, A.K. (2019). Possible Problems with the Use of Regional Ratings. *Administrative consulting*. No. 10. Pp. 49–60. (In Russ.). DOI: 10.22394/1726-1139-2019-10-49-60
- Караваяева И.В.* Теория экономической безопасности: этапы развития и переход к новой реальности // Федерализм. 2021. Т. 26. № 2 (102). С. 5–24. DOI: 10.21686/2073-1051-2021-2-5-24
- Karavaeva, I.V. (2021). Economic security theory: stages of development and transition to a new reality. *Federalism*. Vol. 26. No. 2 (102). Pp. 5–24. (In Russ.). DOI: 10.21686/2073-1051-2021-2-5-24

Социальная инфраструктура
в региональных рейтингах качества жизни населения РФ

- Короленко А.В. Пространственные трансформации территорий России: тенденции и региональные различия расселения // Проблемы развития территории. 2023. Т. 27. № 1. С. 47–75. DOI: 10.15838/ptd.2023.1.123.4
- Korolenko, A.V. (2023). Spatial transformations of Russia's territories: trends and regional differences in resettlement. *Problems of Territory's Development*. No. 27(1). Pp. 47–75. (In Russ.). DOI: 10.15838/ptd.2023.1.123.4
- Логачева Н.М. Социальная инфраструктура региона: понятие, особенности и значение для экономического развития территории // Журнал экономической теории. 2012. № 4. С. 53–58.
- Logacheva, N.M. (2012). Social infrastructure of the region: the concept, features and significance for the economic development of the territory. *Journal of Economic Theory*. No. 4. Pp. 53–58. (In Russ.).
- Ляховенко О.И. Национальный рейтинг качества жизни в России: проблемы концептуализации и методики формирования (политологический анализ) // Теории и проблемы политических исследований. 2022. Том 11. № 1А. С. 77–91. DOI: 10.34670/AR.2022.47.76.009
- Lyakhovenko, O.I. (2022). National rating of quality of life in Russia: conceptualization problems and methods of formation (political science analysis). *Theories and problems of political research*. Vol. 11. No.1A. Pp. 77–91. (In Russ.). DOI: 10.34670/AR.2022.47.76.009
- Ратьковская Т.Г. Региональные проблемы развития социальной инфраструктуры // Региональное и муниципальное управление: проблемы теории и практики / Под. ред. А.С. Новоселова, В.Е. Селиверстова. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2022. С. 270–296.
- Rat'kovskaya, T.G. (2022). Regional problems of social infrastructure development. In *Regional and municipal management: issues of theory and practice*. Novosibirsk, IEIESBRAS. Pp. 270–296. (In Russ.).
- Топилин А.В., Ростанец В.Г., Кабалинский А.И. Региональное и межрегиональное планирование социально-экономического развития в дальневосточном макрорегионе: организационно-методические проблемы и пути решения // Уровень жизни населения регионов России. 2022. Т. 18. № 3. С. 285–296. DOI: 10.19181/lsprr.2022.18.3.1
- Topilin, A.V., Rostanets, V.G., Kabalinskii, A.I. (2022). Regional and interregional planning of socio-economic development in the Far Eastern macroregion: organizational and methodological problems and solutions. *Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. Vol. 18. No. 3. Pp 285–296. (In Russ.). DOI: 10.19181/lsprr.2022.18.3.1
- Фаттахов Р.В., Низамутдинов М.М., Орешников В.В. Оценка развития социальной инфраструктуры регионов России и ее влияние на демографические процессы // Финансы: теория и практика. 2020. Т. 24. № 2. С. 104–119. DOI: 10.26794/2587–5671–2020–24–2–104–119

- Fattakhov, R.V., Nizamutdinov, M.M., Oreshnikov, V.V. (2020). Assessment of the development of the social infrastructure of Russian regions and its impact on demographic processes. *Finance: Theory and Practice*. Vol. 24. No. 2. Pp. 104–119. (In Russ.). DOI: 10.26794/2587–5671–2020–24–2–104–119
- Фаузер В.В. Республика Коми на рубеже веков: демография, миграция, расселение. Ижевск: ООО «Принт», 2023. 308 с.
- Fauzer, V.V. (2023). *Komi Republic at the turn of the century: demography, migration, settlement*. Izhevsk, Print Publ. 308 p. (In Russ.).
- Фролова Е.В. Социальная инфраструктура современных российских муниципальных образований: состояние и ресурсы модернизации // Социологические исследования. 2014. № 12 (368). С. 51–58.
- Frolova, E.V. (2014). Social infrastructure of contemporary Russian municipal bodies: issues and prospects of modernization. *Sociological Studies*. No. 12. Pp. 51–58. (In Russ.).

Статья поступила 21.10.2023

Статья принята к публикации 12.03.2024

Для цитирования: Ратьковская Т.Г. Социальная инфраструктура в региональных рейтингах качества жизни населения РФ // ЭКО. 2024. № 3. С. 113–133. DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2024–3–113–133

Информация об авторе

Ратьковская Татьяна Георгиевна (Новосибирск) – кандидат экономических наук. Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН.
E-mail: rtg@ieie.nsc; ORCID: 0000–0001–8405–6877

Summary

T.G. Rat'kovskaya

Social Infrastructure in Regional Ratings of the Population's Quality of Life in the Russian Federation

Abstract. Social infrastructure is an important component of the conditions and quality of life of the population. The purpose of the study is to identify problems related to the representation of the characteristics of social infrastructure in the systems of integrated assessment of regional living conditions in the regions of the Russian Federation. Three rating systems are considered. Special attention is paid to the ASI National Quality of Life Rating. The analysis of the ratings revealed a significant difference in the number and nature of indicators of social infrastructure provision, the appearance of characteristics of spatial accessibility of infrastructure facilities and their high differentiation. It is noted that the use of traditional “standardized” indicators unreasonably overestimates the positions of regions with a large territory and

Социальная инфраструктура
в региональных рейтингах качества жизни населения РФ

a dispersed settlement system, which are most regions of Siberia and the Far East. The positions of the regions of the Siberian and Far Eastern Federal Districts in the ASI ratings of 2021–2022 are characterized.

Keywords: *social infrastructure; region; conditions and quality of life; national ratings; Siberia; Far East*

For citation: Rat'kovskaya, T.G. (2024). Social Infrastructure in Regional Ratings of the Population's Quality of Life in the Russian Federation. *ECO*. No. 3. Pp. 113–133. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2024–3–113–133

Information about the author

Rat'kovskaya, Tatiayna Georgievna (Novosibirsk) – Candidate of Economic Sciences, Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS.

E-mail: rtg@ieie.nsc; ORCID: 0000–0001–8405–6877