

# МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАЗВИТИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: КРИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

## CRITICAL VIEW ON METHODOLOGICAL APPROACHES TO AN ASSESSMENT OF SOCIAL AND ECONOMIC EFFICIENCY OF DEVELOPMENT OF SUBJECTS IN THE RUSSIAN FEDERATION

*ЕЛЬШИН Л.А., канд. экон. наук, доцент кафедры экономики Университета управления «ТИСБИ»*

*Тел.: +7(987)297-06-79*

*ПРЫГУНОВА М.И., научный сотрудник Центра перспективных научных экономических исследований АН РТ*

*Тел.: 292-00-10*

*ELSHIN L., Ph.D., Associate Professor of Economics, the University of Management «TISBI»*

*Тел.: +7(987)297-06-79*

*PRYGUNOVA M., Researcher at the Center for Advanced Economic Studies, the Academy of Sciences of Tatarstan*

*Тел.: 292-00-10*

### Аннотация

В статье представлены аналитические данные, раскрывающие характер и тенденции эффективности развития органов исполнительной власти субъектов Приволжского федерального округа. В ходе исследования авторы выявили ряд недостатков применяемой методики, оценивающей эффективность в большей степени исходя из динамики изучаемых показателей.

### Abstract

The analytical data that reveal the character and tendencies of efficiency of development of executive authorities of subjects in the Volga Federal District are presented in the article. During the research the authors expand on a number of shortcomings of the applied technique estimating the efficiency proceeding mainly from dynamics of the studied indices.

*Ключевые слова: регионы ПФО, социально-экономическое развитие, сбалансированность роста, эффективность государственного управления.*

*Key words: regions of the Volga Federal District, social and economic development, balance of growth, efficiency of public administration.*

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», постановлением

Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2009 г. № 322 анализ эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществлялся в следующих сферах: экономическое развитие, здравоохранение, физическая культура и спорт, образование, жилищно-коммунальное хозяйство и жилищное строительство, дорожное хозяйство, обеспечение безопасности граждан и организация государственного управления, впервые проведена оценка в сферах энергосбережения и повышения энергетической эффективности, охраны окружающей среды.

Впервые оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ с применением обновленных методологических подходов (утвержденных постановлением Правительства РФ от 3 ноября 2012 г. № 1142 с учетом внесенных от 28 февраля, 22 апреля 2013 г., 5 апреля, 30 июля, 26 декабря 2014 г. изменений и дополнений) [1-2] была осуществлена в 2014 году, результаты которой нашли свое отражение в Докладе о комплексной оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по итогам 2013 г., опубликованном Министерством экономического развития РФ.

В соответствии с указанной методикой комплексная оценка эффективности рассчитывается на основе 12 показателей, которые условно подразделяются на 3 блока: развитие экономики, развитие социальной сферы, опросы населения, а также 2 из 41 индивидуальных показателя.

К блоку развития экономики отнесены показатели, характеризующие объем частных инвестиций в основной капитал, налоговые и неналоговые доходы консолидированного бюджета региона, реальные располагаемые денежные доходы граждан, оборот малого бизнеса, значения которых определяются в расчете на одного жителя, а также уровень ввода жилья.

К блоку социального развития отнесены показатели, характеризующие ожидаемую продолжительность жизни, естественную смертность, уровень реальной безработицы, успеваемость по единому государственному экзамену и долю детей-сирот, не охваченных различными формами семейного устройства.

По каждому основному показателю составляется сводный индекс, который является весовой комбинацией среднегодовых значений (уровня) и среднегодового темпа роста показателя (динамики).

Важным является то, что по показателям, характеризующим развитие экономики, в оценке эффективности в большей степени учитывается их динамика - вес среднегодовых темпов роста составляет 80%. По показателям, оценивающих эффективность развития социальной сферы, наибольший удельный вес также отдавался показателям, раскрывающим характер их динамики (60%).

Используя рассматриваемые методические подходы, в настоящей работе представлены основные результаты оценки социально-экономической эффективности Республики Татарстан.

По итогам 2014 г. Республика Татарстан, как и в прошлые годы, заняла 1-е место по комплексной оценке эффективности деятельности органов

исполнительной власти в сфере социально-экономического развития. Данный результат был обеспечен высокими абсолютными и приростными значениями анализируемых показателей, определяющих уровень сводного показателя эффективности. В результате по индикаторам, оценивающим уровень развития экономики, а также темпы ее развития, Республика Татарстан стабильно удерживает лидирующую позицию в Приволжском федеральном округе.

В Республике Татарстан объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств), оборот продукции (услуг), производимой малыми предприятиями и индивидуальными предпринимателями, как и их темпы, значительно выше среднеокружных значений. Кроме того, значительно выросли реальные располагаемые денежные доходы населения, а также налоговые и неналоговые доходы консолидированного бюджета региона.

Таблица 1. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти Республики Татарстан в 2014 г.: компоненты развития экономики

Компоненты развития экономики			
Уровень		Динамика	
Значение показателя	Место в ПФО	Значение показателя	Место в ПФО
76,0	1	71,0	1

Несмотря на явное доминирование в Приволжском федеральном округе Республики Татарстан по уровню и динамике основных компонент экономического развития, лидерами по уровню и динамике социального развития стали Республика Марий Эл, Самарская и Кировская области.

Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти Республики Татарстан в 2014 г. показала, что регион в целом характеризуется недостаточным для лидера, уровнем эффективности социального развития (5-е место в ПФО) в сочетании с достаточно низкими темпами развития социальной сферы (13-е место соответственно).

Таблица 2. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти Республики Татарстан в 2014 г.: компоненты развития социальной сферы

Компоненты развития социальной сферы			
Уровень		Динамика	
Значение показателя	Место в ПФО	Значение показателя	Место в ПФО
54,0 (2014/2013 ▼)	5 (2014/2013 ▼)	22,0 (2014/2013 ▼)	13 (2014/2013 ▼)

Таким образом, вклад социального фактора в общую интегральную оценку эффективности деятельности органов исполнительной власти Республики Татарстан оказался на относительно низком уровне и составил лишь 33% (к примеру, для регионов - лидеров по развитию социальных компонент значение рассматриваемого показателя достигает 51%). Это означает, что в значительной степени высокий уровень эффективности деятельности органов исполнительной власти Республики Татарстан достигается за счет экономических факторов (рис. 1).

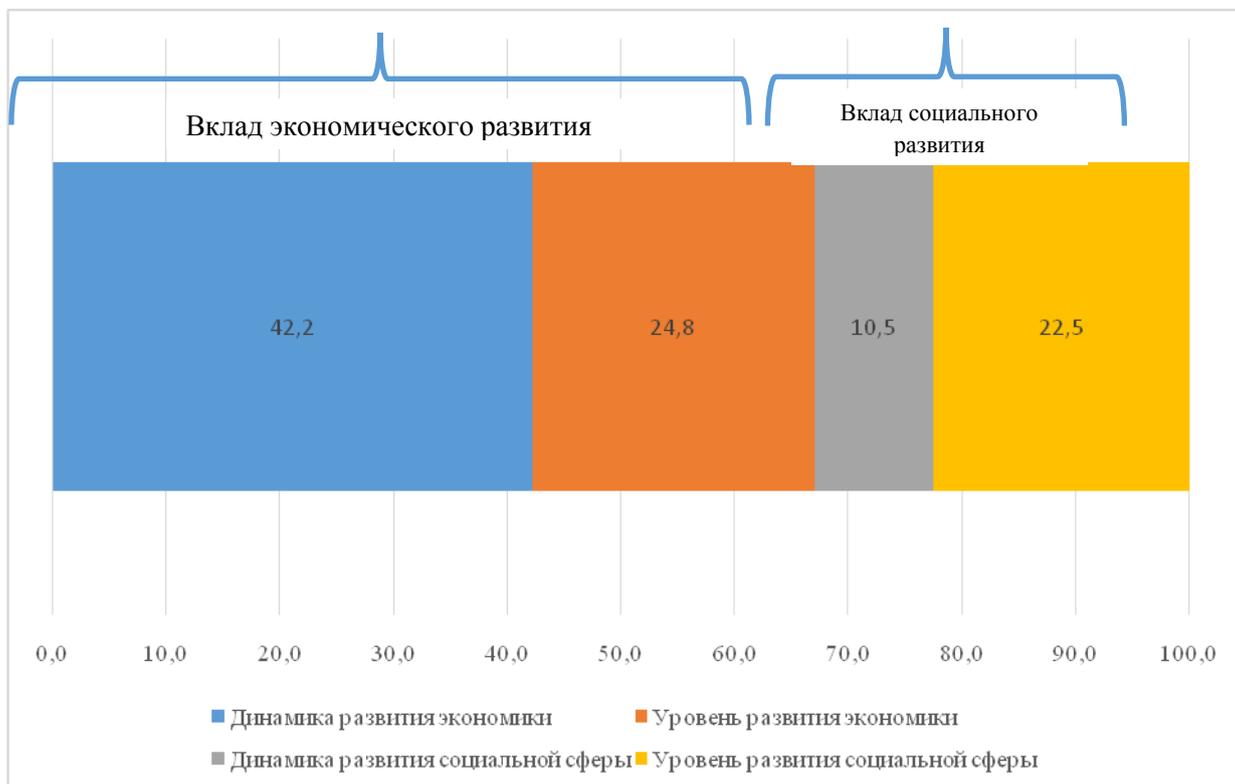


Рис. 1. Декомпозиция оценки эффективности органов исполнительной власти Республики Татарстан в 2014 году, в %

Невысокие значения показателей, определяющих эффективность социального развития региона, были обусловлены, преимущественно, низким уровнем темпов их роста за последние три года (таблица 3).

Несмотря на то, что по уровню достигнутых результатов эффективности развития социальной сферы Республика Татарстан заметно опережает все регионы Приволжского федерального округа, динамика темпов их роста оставляет желать лучшего. К примеру, по таким показателям, как «Уровень безработицы в среднем за год», «Удельный вес введенной общей площади жилых домов по отношению к общей площади жилищного фонда», «Смертность населения (без показателя смертности от внешних причин)», темпы развития Республики Татарстан попадают в «красную» зону, характеризующуюся минимальными значениями роста в ПФО. По всей видимости низкая динамика для республики может быть обусловлена так называемым эффектом «высокой базы», во многом ограничивающим возможности и рамки роста относительно менее развитых регионов. Вместе с

тем, учитывая формирующийся в результате низких значений сводного показателя эффективности развития социальной сферы ограниченный уровень вклада социального фактора в формирование абсолютного значения сводного показателя эффективности органов исполнительной власти Республики Татарстан, существует необходимость реализации корректирующих мероприятий в сфере осуществления государственной политики социально-экономического развития. Более того, в случае инерционности развития процессов государственного регулирования социальной сферы существует в среднесрочной перспективе вполне явная вероятность потери лидирующих позиций Республики Татарстан в сфере эффективности органов исполнительной власти на фоне динамично развивающихся показателей эффективности в других регионах Приволжского федерального округа (рис. 2).

Таблица 3. Значения абсолютных и приростных показателей эффективности развития социальной сферы в Республике Татарстан в 2014 г.

	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении			Уровень безработицы в среднем за год			Удельный вес в введенной площади жилых домов по отношению к общей площади жилищного фонда			Смертность населения (без показателя смертности от внешних причин)		
	число лет	индекс среднего объема показателя	индекс среднего темпа роста	индекс среднего объема показателя	индекс среднего темпа роста	индекс среднего объема показателя	индекс среднего объема показателя	индекс среднего темпа роста	число умерших на 100 тыс. человек	индекс среднего объема показателя	индекс среднего темпа роста	
Республика Башкортостан	69,76	0,26	0,47	0,3	0,16	0,38	0,82	0,94	0,38	1178,7	0,81	0,16
Республика Марий Эл	69,42	0,17	0,26	0,8	0,23	1,00	0,57	0,70	0,50	1168,5	0,80	1,00
Республика Мордовия	71,38	0,66	0,62	0,2	0,57	0,10	0,54	0,00	0,19	1306,6	0,39	0,68
Республика Татарстан	72,17	1,00	0,73	0,9	0,73	0,01	0,59	0,90	0,02	1110,6	1,00	0,10
Удмуртская Республика	70,03	0,36	0,37	0,1	0,21	0,29	0,99	0,26	0,42	1130,0	0,93	0,73

Чувашская Республика	7 0,62	0,56	0,65	0,0	0,23	0,53	2 ,80	1,00	0,00	1137 ,7	0,89	0,28
Пермский край	6 9,04	0,00	0,47	0,8	0,00	0,15	1 ,87	0,17	0,69	1239 ,2	0,63	0,73
Кировская область	7 0,59	0,46	1,00	0,1	0,10	0,62	2 ,19	0,19	1,00	1349 ,0	0,28	0,78
Нижегородская область	6 9,53	0,19	0,74	0,2	0,52	0,66	1 ,92	0,33	0,18	1458 ,2	0,00	0,87
Оренбургская область	6 8,73	0,02	0,56	0,4	0,43	0,36	2 ,45	0,34	0,87	1272 ,0	0,58	0,00
Пензенская область	7 1,63	0,80	0,00	0,6	0,48	0,00	2 ,57	0,70	0,52	1353 ,1	0,32	0,29
Самарская область	6 9,63	0,26	0,84	0,0	1,00	0,60	2 ,51	0,65	0,61	1260 ,1	0,60	0,23
Саратовская область	7 0,95	0,58	0,17	0,6	0,38	0,18	2 ,30	0,47	0,48	1282 ,2	0,49	0,28
Ульяновская область	7 0,37	0,54	0,58	0,8	0,31	0,37	2 ,30	0,51	0,46	1313 ,3	0,47	0,18

На рис. 2 представлен прогноз показателей эффективности органов исполнительной власти субъектов Приволжского федерального округа на период до 2018 г., построенный исходя из предположения об инерционности динамики развития показателей эффективности.

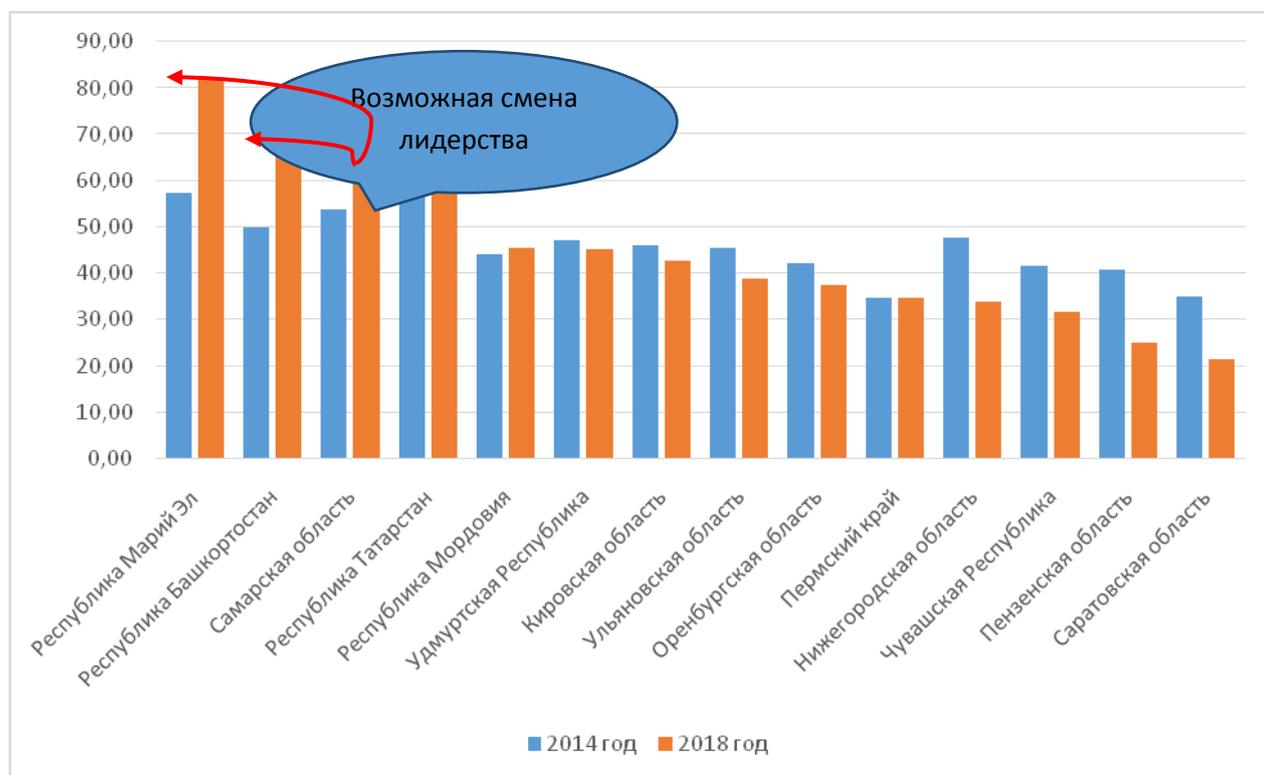


Рис. 2. Инерционный прогноз показателей эффективности органов исполнительной власти субъектов Приволжского федерального округа на период до 2018 г., количество баллов по 100-балльной системе оценки

Полученные данные, раскрывающие характер и тенденции эффективности развития органов исполнительной власти субъектов Приволжского федерального округа на период до 2018 г., демонстрируют потенциальные признаки смены лидерства. При этом Республика Татарстан может переместиться с 1-й позиции в 2014 г. на 4-ю уже к 2018 г. В качестве основной причины выступает, как уже ранее упоминалось, крайне низкая динамика развития социальной сферы, значительно уступающая регионам - «условным конкурентам».

Несомненно, представленный сценарий развития носит в достаточной степени условный характер, выражающийся, в первую очередь, в заложенной в нем гипотезе об инерционности развития показателей эффективности развития органов исполнительной власти субъектов Приволжского федерального округа. Вместе с тем, сложно предположить, что достигнутая за последние три года динамика развития регионов сохранится на прежнем уровне и в последующие три года. Однако, несмотря на это, вопрос о потенциальной смене лидерства регионов ПФО по уровню эффективности приобретает определенные черты. И в случае сохранения наметившихся

тенденций будут наблюдаться процессы трансформации диспозиций регионов на окружном пространстве.

Таким образом, используемая в настоящем исследовании методика оценки эффективности субъектов РФ, утвержденная постановлением Правительства РФ от 3 ноября 2012 г. № 1142, основываясь на выводах, преимущественно, на динамических показателях, в значительной степени может занижать общий (интегральный) индекс наиболее развитых субъектов Российской Федерации, тем самым выдвигая более слабые в социально-экономическом отношении, регионы на лидирующие позиции за счет имеющих у них высоких значений темпов роста изучаемых показателей. В связи с этим весьма дискуссионным представляется подход, предполагающий в процессе оценки эффективности в большей степени учитывать динамику изучаемых показателей. Так, по показателям, характеризующим развитие экономики, вес среднегодовых темпов роста составляет 80%. По показателям, оценивающим эффективность развития социальной сферы, наибольший удельный вес также отдается показателям, раскрывающим характер их динамики (60%). Таким образом, при определении интегральных показателей эффективности их итоговые значения преимущественно будут определяться динамикой отдельных индикаторов анализируемой сферы. На наш взгляд, существующие социально-экономические реалии требуют внесения изменений в методологию оценки эффективности развития субъектов РФ. Зачастую динамика показателей не отражает реального положения дел в регионах. Регионы-лидеры по уровню как экономического, так и социального развития, достигшие наилучших показателей в предыдущие годы, не могут постоянно демонстрировать высоких темпов роста, так как многие показатели эффективности имеют низкую волатильность, а также срабатывает так называемый эффект высокой базы.

Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 15-32-01353.

#### **Литература:**

1. Методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (утв. Постановлением Правительства РФ № 1142 от 3 ноября 2012 г.).

2. Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС). -

[http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/databases/emiss/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/databases/emiss/)

3. Доклад о комплексной оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по итогам 2013 г. - <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/deposobeczona/20141111>

4. Сафиуллин М.Р., Ельшин Л.А., Прыгунова М.И. Методологические подходы оценки перспектив устойчивого развития и конкурентоспособности промышленных производств региона с учетом воздействия на них внешних

шоковых «импульсов» (на примере Республики Татарстан) // Вестник МГОУ. - Серия: «Экономика». - 2014. - № 4. - С. 30-41.

5. Сафиуллин М.Р., Сафиуллин А.Р., Ельшин Л.А. Оценка конкурентоспособности промышленного профиля Республики Татарстан в Приволжском федеральном округе // Экономический вестник Республики Татарстан. - 2014. - № 2. - С. 5-10.

#### **References:**

1. The methods of assessing the performance of executive bodies of subjects of the Russian Federation (approved by the Act dated November 3, 2012, № 1142, the RF Government).

2. United interdepartmental informational and statistical system (UIISS). - [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/databases/miss/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/databases/miss/)

3. The report on a comprehensive assessment of the effectiveness of the executive bodies of subjects of the Russian Federation at the end of 2013. - <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/deposobeczone/20141111>

4. Safiullin M., Elshin L., Prygunov M. Methodological approaches for the assessment of the prospects for sustainable development and competitiveness of industrial enterprises in the region in view of their exposure to external shocks «pulses» (The Republic of Tatarstan) // Bulletin MGOU. - Series: «Economy». - 2014. - № 4. - P. 30-41.

5. Safiullin M., Safiullin A., Elshin L. The evaluation of competitiveness of the industrial profile of the Republic of Tatarstan in the Volga Federal District // The Newsletter of the Republic of Tatarstan. - 2014. - № 2. - P. 5-10.