

УДК 32

DOI: 10.34670/AR.2022.47.76.009

Национальный рейтинг качества жизни в России: проблемы концептуализации и методики формирования (политологический анализ)

Ляховенко Олег Игоревич

Кандидат политологических наук,
старший научный сотрудник,
Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова,
119991, Российская Федерация, Москва, Ленинские горы, 1;
e-mail: oleg.lyakhovenko@gmail.com

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и ЭИСИ в рамках научного проекта № 21-011-32229.

Аннотация

В статье проводится исследование основных подходов к определению качества жизни и построению рейтингов качества жизни на основе объективных (экономико-статистических) и субъективных (социально-психологических) индикаторов, а также их комбинирования. Автор рассматривает проблематику качества жизни применительно к предметному полю политической науки и задачам государственного управления, в связи с чем дается оценка возможностей использования рейтингов качества жизни как управленческих инструментов. Автор особо отмечает важность методологических проблем составления рейтингов качества жизни и значение репутационных параметров составителей рейтинга для корректной оценки и интерпретации результатов рейтинговая, в том числе применительно к проблематике качества жизни. на основе проведенных исследований мы склоняемся к той позиции, что рейтинги качества жизни имеют определенные ограничения при использовании в качестве индикатора эффективности государственного или политического управления. Основная проблема при этом связана не столько с «трудноуловимым» предметом, сколько с общими ограничениями рейтингов и индексов как управленческих инструментов. На определенном этапе они подвергаются коррозионному воздействию со стороны объектов рейтингования, которые становятся заинтересованными не в реальных изменениях и улучшении качества жизни, а в «достижении измеряемых показателей». Также рейтинги уязвимы для недобросовестного использования в негативных информационных кампаниях.

Для цитирования в научных исследованиях

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

Ключевые слова

Качество жизни, рейтинг качества жизни, качество жизни в России, качество жизни в субъектах РФ, качество жизни в городах России, Агентство стратегических инициатив.

Введение

В данной работе мы бы хотели рассмотреть концептуальные и практические вопросы, связанные с определением понятия «качество жизни» и его использованием в контексте задач государственного и политического управления в современной России. В целом данное предметное поле достаточно хорошо изучено в рамках предмета экономических и социальных наук, которые сформулировали серьезные исследовательские подходы к определению качества жизни. Специально не затрагивая многообразие работ современных иностранных авторов, что было бы важно при изучении рейтинговая качества жизни в глобальном масштабе, сосредоточимся прежде всего на исследованиях, проводимых российскими учеными.

Основная часть

Большинство существующих исследований, как правило, относится к одной из трех групп. Первая группа – это концептуальные работы, пытающиеся определить само понятие «качество жизни» во всех его сложности и многомерности [Беляева, 2009; Зараковский, 2009; Россошанский, 2019, Данилин, 2019]. Вторая группа исследований так или иначе касается методологии определения качества жизни и представляет собой попытку преодолеть разрыв между «объективным» пониманием качества жизни (которое можно математически рассчитать, используя четко формализованные экономико-статистические и социологические показатели) и «субъективными» представлениями граждан о качестве собственной жизни. Отметим, что на практике преодолеть этот разрыв удастся далеко не всегда, в результате чего большинство экономических исследований, в конечном итоге, сводит качество жизни к набору измеряемых материальных показателей, а значительная часть работ социологов – к использованию различных опросных (качественных и количественных) методик [Спиридонов, 2010; Савченко, Головина, 2006; Россошанский, Чекмарева, 2016; Шамаева, 2021]. Третья группа исследований – это прикладные работы, целью которых является расчет качества жизни в конкретном субъекте РФ на определенном этапе либо в динамике нескольких лет. Третья группа работ, как правило, вытекает из первых двух направлений исследований и при близком ознакомлении демонстрирует многообразие исследовательских методик, как типовых, так и уникальных авторских [Ильиных, 2019; Рюмина, 2021]¹.

Цель данной работы состоит в том, чтобы рассмотреть проблематику качества жизни – уже в значительной мере традиционную и хорошо проработанную для социально-гуманитарных наук – через призму предметного поля и задач политической науки. Это связано с тем, что проблематика качества жизни в последние годы вышла за пределы академических стен и стала прямо пересекаться с задачами государственного и политического управления в современной

¹ Поиск по наукометрическим базам показывает, что число работ, посвященных изучению качества жизни в разных субъектах РФ, исчисляется десятками. Совершенно не претендуя на то, чтобы упомянуть их все, сошлемся на несколько публикаций, вышедших в последние годы.

России. Тема качества жизни широко прозвучала в Послании Президента В. В. Путина Федеральному Собранию РФ 1 марта 2018 г., положения которого, наряду с другими элементами предвыборной программы, легли в основу «майского указа» от 7 мая 2018 г. и национальных проектов до 2024 г. Задачи повышения не просто благосостояния граждан, но именно качества их жизни, регулярно звучат на самых разных мероприятиях с участием главы государства – на заседаниях Правительства РФ и Государственного Совета, церемониях вручения государственных наград, предвыборных и партийных мероприятиях. Наконец, на заседании Наблюдательного совета Агентства стратегических инициатив (АСИ) 9 июля 2020 г. Президент России В.В. Путин поручил Агентству разработать интегральный рейтинг качества жизни в субъектах РФ, который бы учитывал не только объективные экономико-статистические показатели, но социологические оценки удовлетворенности жизнью самих граждан. В апреле 2021 г. на совместном заседании президиума Госсовета и АСИ Президент поручил отработать методику рейтинга качества жизни в субъектах РФ. А в декабре 2021 г. Агентство стратегических инициатив наконец представило рейтинг качества жизни в субъектах РФ, который является инструментом реализации «Национальной социальной инициативы», направленной на комплексное повышение качества жизни в регионах России. Таким образом, проблематика качества жизни непосредственно входит в политико-управленческую практику.

В связи с этим мы бы хотели рассмотреть следующие аспекты. Во-первых, дать синтез основных подходов к определению качества жизни, их возможности и ограничения с точки зрения измерения и оценки социальных процессов. Во-вторых, определить место рейтингов и индексов качества жизни в государственном управлении. Ключевой вопрос, на который мы постараемся дать ответ, состоит в том, в какой степени можно использовать рейтинги качества жизни как управленческие, а не экспертные, научные, маркетинговые и т.д. инструменты, и каковы их возможности и ограничения. В-третьих, проанализировать существующие рейтинги качества жизни в России, уделив особое внимание при этом рейтингу качества жизни, разработанному Агентством стратегических инициатив, и его отличиям от других исследовательских подходов и методик. Структура исследования будет посвящена решению этих задач.

Само по себе понятие «качество жизни» является сложным и комплексным феноменом, включающим в себе большое число факторов, отражающих материальные условия жизни человека и его благосостояние, характеристики социальной, природной и информационной среды, в которой проживает человек, а также их субъективную оценку и восприятие собственной жизни. В самом общем виде индикаторы оценки качества жизни сводятся к двум группам: объективные и субъективные.

Объективные индикаторы качества жизни – это количественно измеримые, прежде всего, материальные показатели, такие как благосостояние и потребление людей, качество и размер жилья, доступность и состояние социальной, коммунальной, транспортной инфраструктуры, состояние окружающей среды, уровень образования, социально-демографические показатели (прежде всего, продолжительность жизни, в том числе активной) и т.д. Позитивные аспекты использования такого подхода в государственном управлении очевидны: измеримость, комплексность, возможность апеллировать к объективным показателям и т.д. Для целей государственного управления такой подход удобен также тем, что он изначально опирается на формализованные показатели. Ограничения же такого подхода прямо вытекают из его достоинств. Во-первых, в объективный подход изначально заложена предпосылка сведения качества жизни к благосостоянию и возможностям потребления (в широком смысле, включая

потребление государственных услуг), игнорируя непосредственное содержание человеческой жизни. Во-вторых, такой подход полностью исключает субъективную сторону, то есть то, как условия и характеристики жизни воспринимаются и оцениваются самими гражданами. В результате вполне вероятно (и часто встречается) ситуация, при которой граждане воспринимают свое положение гораздо более критически, чем можно было бы предположить на основе формально высоких «объективных» значений качества жизни. Возможны и обратные, хотя и более редкие примеры, когда живущие в объективно плохих условиях граждане в силу культурных, религиозных и иных особенностей воспринимают свою жизнь «лучше», чем можно было бы предположить, основываясь на объективных показателях. На эти противоречия указывают различные сравнительные рейтинги «человеческого счастья», которые также получают развитие в последнее время наряду с рейтингами качества жизни². В-третьих, объективные показатели качества жизни инерционны во времени и медленно изменяются даже при целенаправленных усилиях со стороны государства. В этом случае реальные изменения будут заметны только на длительной временной шкале, а это порождает сразу много вопросов о заинтересованности управляющих агентов добиваться реального улучшения качества жизни (которого они, возможно, не застанут на данной управленческой позиции), о возможности использования показателей качества жизни для оценки управляющих лиц на краткосрочных интервалах и т.д. Кроме того, характерная проблема любых рейтингов, используемых при оценке эффективности управленческих решений – ориентация менеджеров не на системное улучшение ситуации, а на достижение необходимых измеряемых показателей.

Субъективные индикаторы качества жизни основаны на личном восприятии и удовлетворенности условиями и содержанием своей жизни людьми. В этом смысле субъективные индикаторы достаточно опосредованно связаны с конкретными материальными условиями. Гораздо большую роль играют социально-психологические факторы: уровень запросов и притязаний, ожидания и их выполнение и т.д. Для политической сферы – в отличие от государственного управления или экономики, – на первый взгляд, именно субъективное измерение представляется наиболее востребованным. Политика как искусство, направленное на обеспечение общественной поддержки властных групп и государства в целом, имеет дело прежде всего с социальной виртуальностью, с запросами общества, надеждами, ожиданиями. В этом смысле реальная общественно-политическая поддержка и одобрение власти оказываются «важнее» сложных статистических расчетов и учета большого числа «объективных» индикаторов. Однако в крайних формах субъективный подход к определению качества жизни также сталкивается с ограничениями. Сведение качества жизни только к субъективному измерению создает очень искаженную картину задач, стоящих перед государственным и политическим управлением. В этом случае «главным» становится не решение конкретных проблем, которое может носить конфликтный характер и приводить к тому, что на краткосрочном этапе на первый план будут выходить негативные оценки изменений и восприятие ситуации как «ухудшение жизни», а исключительно «работа с ожиданиями», страхами, запросами и т.д. Подмена же объективных задач государственного управления и повышения качества жизни граждан информационно-пропагандистскими задачами, в свою очередь, сама по себе становится фактором, негативно влияющим на устойчивость

² Международный индекс счастья, предложенный Фондом новой экономики, Рейтинг стран мира по уровню счастья ООН, Всемирный рейтинг счастья ООН.

государственной системы.

На практике большинство существующих международных рейтингов и индексов качества жизни ориентируется на объективные статистические показатели (Индекс человеческого развития ООН, Индекс человеческого капитала Всемирного Банка, Индекс качества жизни по странам портала Numbeo.com), либо на сочетание объективных показателей и довольно произвольно взятых индексов (Индекс качества жизни британской компании Economist Intelligence Unit). Только в отдельных случаях комбинируются объективные и субъективные показатели. Так, Индекс лучшей жизни ОЭСР (OECD Better Life Index), выходящий с 2011 г., использует «объективные» индикаторы (жилье, разница в доходах, здравоохранение, безопасность) наряду с «субъективными» (удовлетворенность жизнью).

Такая ситуация, на наш взгляд, связана с реальными ограничениями при проведении глобальных социологических исследований во всех регионах мира. Упрощение исследовательской картины и ее сведение исключительно к объективным индикаторам, взятым из официальных статических данных, предоставленных самими странами, является вынужденным компромиссом. Проведение же исследований, ограниченных национальными (страновыми) рамками, позволяет в полной мере учесть как объективные, так и субъективные индикаторы качества жизни.

Подводя итог данной части, обозначим несколько выводов. Прежде всего, любые рейтинги и индексы качества жизни (глобальные и национальные) являются в первую очередь экспертными продуктами, нередко – маркетинговыми и политическими инструментами. Даже при отсутствии явных методологических проблем или политического предзаказа они дают лишь очень общую и притом довольно условную картину, которая к тому же весьма чувствительна к выбранным индикаторам анализа. Меняя индикаторы, можно получать довольно различающиеся результаты, даже если перед составителями рейтинга или индекса не стоит задача специально повлиять на выводы исследования. В этом смысле механическое использование любых рейтингов и индексов качества жизни как инструмента управления и тем более оценки эффективности должностных лиц (в качестве KPI) имеет очень серьезные ограничения.

Использование объективных (прежде всего, экономико-статистических) индикаторов анализа позволяет одновременно получить объемную картину качества жизни на различных территориях, на основании которой в дальнейшем будет возможно разрабатывать управленческие стратегии и программы. Однако для учета изменения качества жизни в динамике такой подход имеет ограничения. Огромную, почти определяющую роль играет эффект накопленной базы – изначально низкой или высокой. Отдельные показатели (климат, география) практически не будут изменяться на сколько-то осмысленном горизонте управления, особенно если речь идет о региональном или муниципальном должностном лице. Изменение других показателей требует длительного времени (развитие инфраструктуры, изменение состояния жилья и местной экологии, повышение благосостояния граждан и т.д.). И лишь отдельные показатели, связанные, например, с доступностью социальной инфраструктуры, качеством и доступностью оказания государственных услуг и т.д., могут быть относительно быстро изменены усилиями государственных органов. Как результат, частота публикации работающих и эффективных рейтингов качества жизни не может быть меньше одного года – это

минимальный интервал оценки сколько-то заметных изменений³.

Использование субъективных индикаторов позволяет получить как единовременный, так и периодический (в динамике) срез общественных настроений. В сочетании с объективными индикаторами это позволяет определить «базу» качества жизни (условный светофор – «красная», «желтая» или «зеленая» зоны) и дальше отслеживать динамику изменений относительно этой базы. Вместе с тем, взаимосвязь между субъективными и объективными показателями качества жизни может быть сколь угодно нелинейной. А отдельный человек может как позитивно воспринимать происходящие изменения (причем непропорционально реальным переменам), так и целиком их игнорировать либо, в силу консерватизма мышления, воспринимать их негативно просто потому, что эти изменения происходят. Восприятие человеком качества жизни и окружающих процессов всегда будет подвержено сиюминутным или не связанным факторам, обусловлено личным опытом, наложением факторов и т.д.

Отметим также, что позиция в рейтинге качества жизни не может расти бесконечно, особенно если сравнивать территории (страны и регионы) между собой. Более взвешенным представляется оценка динамики качества жизни на данной территории по сравнению с предыдущими временными интервалами.

Серьезный вызов при измерении качества жизни в динамике всегда связан с искушением руководителей территорий – объектов рейтингования – ориентироваться не на комплекс взаимосвязанных проблем, так или иначе определяющих реальное качество жизни населения, а исключительно на показатели и индикаторы, включенные в рейтинг. В этом случае «достижение показателей» становится более значимым, нежели реальные достижения и улучшения. Попытка решения этой проблемы механическим увеличением числа индикаторов (в том числе до нескольких десятков и сотен) традиционно приводит к тому, что региональный руководитель даже при желании не может обеспечить улучшение всех показателей сразу, а потому будет сразу ориентироваться на «бумажное» достижение показателей. Сокращение же числа индикаторов до небольшого числа (10-15) позволяет планировать стратегию и добиваться реальных улучшений, но только по измеряемым показателям.

Отдельно возникает проблема учета позитивных изменений, которые не охватываются первоначальной методикой рейтинга. Это двойственная ситуация: периодическая корректировка и уточнение методологии рейтинга поддерживают его актуальность и применимость, но одновременно позволяют объектам рейтингования уклоняться от реальных изменений, корректируя вместо этого методику учета.

Вместе с тем, понимание указанных выше ограничений как составителями рейтинга, так и объектами рейтингования (мэрами городов, руководителями субъектов РФ и т.д.) позволяет четко обозначить «правила игры» и расставить «красные флажки», соблюдение которых позволит не подменять реальную политико-управленческую работу «достижением показателей». Кроме того, составители рейтинга и его политические заказчики могут использовать рейтинги качества жизни в качестве инструмента опосредованного управления, гибко настраивая и актуализируя приоритеты текущей управленческой работы на региональном и муниципальном уровне. В этом смысле представляется перспективным использование в первую очередь поощрительных инструментов как для абсолютных лидеров рейтингов, так и

³ Показательно, что все регулярно выходящие рейтинги качества жизни – глобальные и страновые – публикуются именно с таким интервалом.

для территорий, демонстрирующих наилучшую позитивную динамику, а не применение санкций к «аутсайдерам». Кроме того, рейтинги качества жизни, наряду с другими экспертными и аналитическими продуктами, востребованы как источник выявления и тиражирования наилучших управленческих практик.

Далее мы рассмотрим существующие рейтинги качества жизни, используемые для оценки территорий в России. Мы сгруппируем существующие рейтинги и индексы в две группы: рейтинги субъектов РФ (регионов) и рейтинги городов. Рейтинг качества жизни, разработанные Агентством стратегических инициатив (АСИ) по поручению Президента В. В. Путина, мы рассмотрим отдельно от остальных рейтингов в качестве завершающего этапа исследования.

Основным инструментом оценки качества жизни в регионах России традиционно является «Рейтинг регионов РФ по качеству жизни», разработкой которого занимается рейтинговое агентство «РИА Рейтинг», входящее в медиахолдинг МИА «Россия сегодня» (ранее – РИА «Новости»). Рейтинг выходит ежегодно. Его составители, говоря о целях и задачах исследования, прямо указывают на то, что многие показатели, характеризующие качество жизни в различных субъектах РФ, различаются в разы и даже на порядки. Методология рейтинга построена на использовании «объективных индикаторов, для расчета которых использовались данные публикуемой официальной статистики». В качестве источников информации используются данные Росстата, Минздрава России, Минфина России, Центрального Банка (ЦБ) РФ и другие открытые источники. На основе учитываемых индикаторов (около 70, в разные годы их число незначительно изменяется) рассчитывается рейтинговый балл, который выступает в качестве оценки межрегиональных различий и критерия ранжирования регионов. Выбранные индикаторы группируются по 11 группам:

- уровень доходов населения;
- занятость населения и рынок труда;
- жилищные условия населения;
- безопасность проживания;
- демографическая ситуация;
- экологические и климатические условия;
- здоровье населения и уровень образования;
- обеспеченность объектами социальной инфраструктуры;
- уровень экономического развития;
- уровень развития малого бизнеса;
- освоенность территории и развитие транспортной инфраструктуры.

Лидерами рейтинга по итогам 2020 г., опубликованного в начале 2021 г.⁴, стали Москва, Санкт-Петербург, Московская область, Татарстан, Белгородская область, Краснодарский край, Ленинградская и Воронежская области, Ханты-Мансийский автономный округ и Калининградская область. Составители рейтинга отмечают, что регионы первой десятки рейтинга «характеризуются высоким уровнем экономического развития», на них в целом приходится «около 40% суммарного ВРП субъектов РФ, оборота розничной торговли РФ, инвестиций в основной капитал»⁵. Последние места занимают Калмыкия, Кабардино-Балкария,

⁴ http://vid1.rian.ru/ig/ratings/life_2020.pdf

⁵ Причем если в рейтинге за 2017 г. указывалась величина «более 40% ВРП», то уже в рейтинге за 2021 г. указано «более 50% ВРП», что говорит о увеличивающемся разрыве показателей качества жизни между регионами

Ингушетия, Курганская область, Республика Алтай, Бурятия, Еврейская автономная область, Карачаево-Черкессия, Забайкальский край и Тыва. Обе группы – лидеров и аутсайдеров – являются в целом стабильными, отдельные регионы совершают лишь незначительные колебания вокруг своих значений. 14 февраля 2022 г. был опубликован рейтинг качества жизни в регионах по итогам 2021 г. Большинство субъектов РФ так или иначе сохранили свои позиции, хотя первую «десятку» рейтинга покинули Калининградская и Воронежская области. Их места заняли Нижегородская и Самарская области, которые по итогам 2021 г. улучшили свои позиции. Список 10 регионов с самым низким качеством жизни покинула Кабардино-Балкария (которая оказалась в нем в 2020 г., до этого занимая 75 место), зато в него вернулась Северная Осетия (которая, в свою очередь, временно покинула этот список в 2020 г.).

Приведенный обзор данного рейтинга прямо подтверждает сделанные нами выводы об особенностях «объективного» подхода к составлению рейтингов качества жизни с использованием большого числа индикаторов. Статистические социально-экономические показатели качества жизни, как правило, надежно «фиксируют» тот или иной регион в «верхней», «нижней» или «средней» группе, а существенные изменения в позициях тех или иных субъектов РФ возможны только на сравнительно больших (от 3-4 лет) временных горизонтах. При этом из рассмотрения исключается восприятие гражданами качества жизни в своих регионах, которое, хотя и коррелирует в целом с объективными показателями,

Летом 2020 г. был опубликован рейтинг качества жизни населения в субъектах РФ, разработанный рейтинговым агентством «Национальные кредитные рейтинги» («НКР») по заказу медиахолдинга РБК и при поддержке Сбера. В апреле 2021 г. вышел второй выпуск рейтинга. Данный рейтинг также является «объективным», то есть использует статистически измеряемые показатели (на основе данных Росстата, Федеральной налоговой службы и ЦБ РФ), однако число индикаторов в нем значительно меньше, чем в рейтинге «РИА Рейтинг» – только 10⁶. Данный рейтинг является «индексом», поскольку объективные индикаторы затем пересчитываются в баллы с поправкой на «вес показателя». Значения каждого показателя для всех регионов ранжируются от наилучшего до наихудшего с последующим присвоением балльных оценок от 1 до 7, где 1 соответствует наихудшему показателю. Составители указывают, что такой подход позволяет соотнести друг с другом показатели, имеющие разные единицы измерения.

В индекс включены следующие показатели:

уровень покупательской активности (вес показателя – 20%);

доступность жилья (вес показателя – 5%);

способность населения обслуживать кредиты, то есть соотношение просроченной задолженности по кредитам, предоставленным физическим лицам, и средней зарплаты в регионе (вес показателя — 7,5%);

уровень официальной занятости (вес показателя – 7,5%);

уровень накоплений населения, измеряемый как соотношение банковских депозитов на душу населения к средней заработной плате (вес показателя – 7,5%);

обеспеченность основными фондами социальной сферы (вес показателя – 12,5%);

обеспеченность жильем (вес показателя – 10%);

с высокой и низкой базой.

⁶ www.rbc.ru/economics/26/04/2021/607814af9a7947d1389416b3

обеспеченность педагогическим составом (вес показателя – 5%);
обеспеченность медиками (вес показателя – 5%);
климатическая зона (вес показателя – 20%).

Итоговый индекс также корректируется на долю населения, проживающего в регионе для учета специфики малонаселенных регионов.

Первые пять позиций в рейтинге за 2019 г. заняли Санкт-Петербург, Москва, Белгородская, Московская и Воронежская области, которые сохранили эти же позиции и по итогам 2020 г. Нижние позиции в рейтинге как в 2019, так и в 2020 гг. заняли Тыва, Карачаево-Черкесия и Республика Алтай. При этом авторы рейтинга указывают, что при сохранении позиций «лидеров» и «аутсайдеров» в средней части рейтинга произошли существенные перестановки, вызванные стрессом, оказанным на жизнь в регионах пандемией COVID-19 в 2020 г.

Данный рейтинг также подтверждает основные выводы, сделанные нами в отношении «объективных» рейтингов качества жизни с небольшим числом индикаторов. Объективные показатели, даже скорректированные за счет перевода в баллы и использования «весов», надежно «фиксируют» передовые и отстающие регионы на занимаемых позициях. На небольших временных отрезках большее влияние на положение регионов в рейтинге оказывают внешние (экзогенные) факторы и шоки, а не активность региональных команд. Кроме того, сокращение числа измеряемых показателей на этапе выбора исследовательской методологии влияет на окончательные результаты рейтинга (что бросается в глаза, например, при сравнении лидеров рейтингов «НКР» и «РИА Рейтинга»). Отметим также, что в рейтинге «НКР» основное внимание уделяется, прежде всего, показателям финансового благополучия населения, изучение которых является основным профилем специализации составителей. Однако в любом случае факт существования альтернативного рейтинга качества жизни, как минимум, открывает дополнительные исследовательские возможности.

Далее мы рассмотрим рейтинги качества жизни в городах России.

Один из наиболее полных и комплексных рейтингов (индексов) качества жизни в городах готовит госкорпорация «ВЭБ.РФ». Методику расчета индекса, при участии экспертов «ВЭБ.РФ», подготовила РАНХиГС при Президенте РФ в сотрудничестве с консалтинговой компанией PwC и Агентством стратегических инициатив (АСИ) на основе Индекса лучшей жизни ОЭСР (OECD Better Life Index)⁷. В ней используется более 200 основных и дополнительных показателей (включая показатели ОЭСР), сгруппированным по 12 направлениям. Рейтинг рассчитывается с 2019 г. В рамках рейтинга оцениваются показатели 115 российских городов, за исключением Москвы и Санкт-Петербурга, качество жизни в которых, как отмечают составители, «несоизмеримо выше» любых других городов России. Методология данного рейтинга позволяет использовать его не только для сравнения российских городов между собой, но также с другими городами Европы и мира.

Особенностью данного рейтинга является использование как объективных экономико-статистических показателей, так и субъективных показателей восприятия своей жизни и среды проживания (такие, как социальные связи, доверие, удовлетворенностью жизнью и эмоциональное состояние, досуг и т.д.). Такой подход можно оценить как наиболее системный, использующий преимущества как «объективных», так и «субъективных» рейтингов. В то же

⁷ <https://citylifeindex.ru/methodology>

https://citylifeindex.ru/static/files/metodic_oesr.pdf

время, данный рейтинг не является «рейтингом» в строгом смысле этого слова и представляет собой скорее комплексную базу данных, позволяющую оценивать состояние разных городов и готовить адресные рекомендации для региональных и местных властей.

С 2020 г. собственный рейтинг качества жизни в городах выпускает Финансовый Университет при Правительстве РФ⁸. Данный рейтинг является полноценным «рейтингом» и предполагает ранжирование городов с учетом совокупности измеряемых показателей. Однако, в отличие от фундаментального индекса «ВЭБ.РФ», рейтинг Финансового Университета более компактен и прост в плане методологии. Рейтинг строится вокруг 11 показателей⁹:

- распространение «деструктивного» поведения;
- конфликтность социальной среды;
- интерес к культурным ценностям;
- готовность к миграции в поисках лучшей жизни;
- уровень благополучия (дохода населения);
- состояние городской инфраструктуры (включает шесть внутренних показателей: качество дорог, качество медицинского обслуживания, качество образования, которое можно получить в городе, качество работы ЖКХ, качество бизнес-среды, качество работы местных властей).

В данном рейтинге измеряются, в первую очередь, «субъективные» показатели восприятия жителями своего города и жизни в нем. Инструментом исследования является опрос (как отмечается авторами, было опрошено не менее 600 человек в каждом городе). Выборка ограничена городами с населением более 250 тыс. человек.

По итогам 2020 г. городами с наилучшим качеством жизни по методологии данного рейтинга стали Москва, Санкт-Петербург, Грозный, Калуга, Казань, Екатеринбург, Севастополь, Сочи, Калининград и Набережные Челны.

В 2021 г. методология рейтинга была скорректирована, количество ключевых показателей было расширено с 11 до 12¹⁰. Вместо показателя качество работы местных властей были введены две новые категории – состояние экологической среды в городе и тревожность населения. Хотя изменения методики в целом создают определенные сложности для буквального сравнения результатов рейтинга за разные годы, следует отметить, что включенные индикаторы являются сущностно важными для оценки качества жизни (включение в рейтинг субъективного показателя тревожности несмотря на то, что оно зачастую имеет скорее индивидуальные, а не социальные основания, безусловно востребована в условиях пандемии 2020-2021 гг.).

По итогам 2021 г. городами с наилучшим качеством жизни стали Москва, Санкт-Петербург, Грозный, Магнитогорск, Владимир, Тула, Калуга, Набережные Челны, Белгород и Нижний Новгород. Сразу бросаются в глаза большие перестановки на 4-10 местах топа рейтинга. Данные изменения могут быть связаны как с реальными процессами трансформации качества жизни и ее восприятия в городах, так и с изменениями методологии исследования.

В целом данный рейтинг достаточно обстоятельно показывает особенности «субъективных» рейтингов качества жизни, результаты которых могут как коррелировать с «объективными»

⁸ <http://www.fa.ru/News/2020-06-11-rate.aspx>

⁹ http://www.fa.ru/Documents/98_Life_Quality_2020.pdf

¹⁰ <http://www.fa.ru/org/div/cos/press/News/2022-01-10-121.aspx>

оценками городов и регионов, так и существенно расходиться с экономико-статистическими показателями.

Рейтинг качества городской среды (индекс) готовит и выпускает Министерство строительства и ЖКХ РФ. Данный рейтинг был разработан и впервые представлен министерством при непосредственном участии ДОМ.РФ и КБ «Стрелка», в настоящее время опубликованы 4 выпуска (за 2018-2021 гг.)¹¹. В данном исследовании участвуют более 1100 городов, которые разделены на 7 групп в зависимости от численности населения, индекс качества среды рассчитывается по каждой категории (для корректности сравнения).

В индексе учитываются 6 пространств (жилье, дорожная сеть, озелененные пространства, общественно-деловая инфраструктура, социально-досуговая инфраструктура, общегородское пространство, в том числе прилегающие к ним пространства и территории) и 6 критериев (безопасность, комфортность, экологичность, «идентичность и разнообразие», «современность и актуальность среды» и эффективность управления), которые вместе создают матрицу из 36 индикаторов. Данный индекс непосредственно встроен в систему оценки эффективности государственного управления, в частности, его результаты используются в реализации положений национального проекта «Жилье и городская среда» в том числе при определении выплат из федерального бюджета в бюджеты субъектов РФ на поддержку госпрограмм в сфере градостроительства и ЖКХ. Данный индекс является объективным и использует измеримые экономико-статистические показатели.

Свой рейтинг городов по комфортности и доступности жизни выпускает институт «Урбаника». Данный рейтинг, как и другие исследовательские продукты института, выходит, как минимум, с 2012 г. Однако последние выпуски исследования в настоящее время являются закрытыми и доступны для читателя только через призму материалов СМИ (последний опубликованный публично рейтинг, причем без открытой методологии – за 2018 г.)¹². Общий акцент в исследованиях института сделан на качество и состояние городской среды, что (как и в случае с проанализированным выше рейтингом регионов «НКБ») связано с основным профилем исследовательской работы данной организации.

Методология рейтинга института «Урбаника» скрыта и доступна только через материалы СМИ. Отмечается, что населенные пункты оценивались по 100-балльной системе, из которых до 50 баллов можно было получить за показатели качества среды (климат, загрязненность атмосферы, загруженность дорог, доступность транспорта, обеспеченность жильем, уровень преступности и др.) и еще до 50 баллов — за стоимость услуг (возможность покупки или аренды недвижимости, стоимость жилищно-коммунальных услуг, уровень текущих расходов, покупательская способность исходя из средней зарплаты). Всего было 100 крупнейших городов России. Также учитывались показатели стоимости жизни там в расчете на среднюю месячную зарплату в 2019 г.

Топ-5 рейтинга в 2021 г. заняли Краснодар, Сургут, Тюмень, Санкт-Петербург и Москва, причем на первом месте оказались нестоличные города. По сравнению с предыдущими рейтингами многие города кардинально изменили позицию, смещаясь на тридцать-пятьдесят позиций (!!), что вызывает целый ряд вопросов к методологии и в целом к качеству исследования.

¹¹ <https://xn----dtbcccddtsypabxk.xn--p1ai/#/>

¹² <http://urbanica.spb.ru/research/>

В данном исследовании мы целенаправленно не учитываем рейтинги, изучающие показатели благосостояния, а не качества жизни целиком (такие, как «Индекс социального благополучия регионов» Фонда развития гражданского общества (ФоРГО), «Рейтинг финансового благополучия населения» РИА «Новости»), международные рейтинги городов и т.д.

Теперь рассмотрим Рейтинг качества жизни Агентства стратегических инициатив (АСИ)¹³, который является наиболее статусным исследованием и главным инструментом оценки качества жизни для органов власти. Рейтинг разработан по поручению Президента В. В. Путина в рамках реализации Национальной социальной инициативы (НСИ), которая, как отметил глава государства, должна привести к тому, чтобы граждане «жили лучше на всем нашем огромном пространстве»¹⁴. Рейтинг АСИ учитывает индикаторы в 10 различных сферах: медицинском обслуживании, образовании, жилье, досуге, экологии, возможностях для работы и своего дела, инклюзивность, безопасность, государственные услуги, социальную защиту¹⁵. Качество жизни в рейтинге измеряется по трем направлениям: удовлетворенность человека в жизненных ситуациях, объективные факторы среды (доступность инфраструктуры, качество сервисов) и скорость изменения среды. Для расчета рейтинга использован 161 показатель, в том числе 77 опросных показателей, а также данные статистики и геоаналитики.

Рейтинг прямо позиционируется его создателями как аналитический инструмент оценки усилий региональных органов исполнительной власти по созданию качественной среды, а также оценки общей удовлетворенности людей социальной сферой и местом, в котором человек живет. В методологической части рейтинга указано, что «ключевым условием для субъективного счастья является качественная среда для жизни» и что «высокий уровень субъективного счастья человека создает предпосылки для более устойчивого развития общества и экономики». В нем очевидным образом подчеркивается важность субъективного измерения качества жизни. Вместе с тем, методология рейтинга предполагает использование как объективно-статистических, так и субъективных (связанных с восприятием граждан) показателей. Таким образом, рейтинг качества жизни АСИ развивает подходы, показавшие свою состоятельность при создании рейтинга инвестиционной привлекательности субъектов РФ. Отметим также, что требование учитывать в рейтинге субъективную составляющую и мнения граждан было озвучено самим Президентом В. В. Путиным.

Хотя рейтинг был анонсирован еще в 2020 г., публично он был представлен в конце 2021 г. В ходе социологической части исследования было опрошено почти 42 тысячи человек. Лидерами рейтинга стали: Москва, Тюменская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Санкт-Петербург, Татарстан, Ямало-Ненецкий автономный округ, Белгородская область, Чувашия, Севастополь и Тульская область. Интерпретируя результаты рейтинга, генеральный директор АСИ С. Чупшева отметила, что высокие доходы региона не всегда приводят к его попаданию в лидеры исследования, важнее оказываются грамотные управленческие решения.

Особенность рейтинга качества жизни АСИ состоит в том, что он является инструментом «обратной связи» для региональных властей, а потому его полная версия является закрытой (и была в непубличном режиме направлена главам всех субъектов РФ). В открытом доступе

¹³ https://asi.ru/government_officials/quality-of-life-ranking/

¹⁴ <https://rg.ru/2021/04/15/putin-nazval-uluchshenie-zhizni-liudej-vazhnejshej-celiu.html>

¹⁵ <https://asi.ru/upload/docs/indicators.pdf>

находятся сведения о двадцати субъектах РФ, занимающих верхние строчки в рейтинге, а также топ-3 региона по каждому федеральному округу. Это сделано для того, чтобы не создавать негативного информационного ажиотажа вокруг аутсайдеров рейтинга и не давать поводы для необоснованных политических спекуляций. Таким образом, у глав субъектов РФ, занимающих более низкие позиции в рейтинге, заметно снижается мотивация вмешиваться тем или иным образом в процедуру рейтингования, и это важно в свете сказанного нами выше об ограничениях рейтингов как управленческих инструментов.

Оценивая существующие рейтинги качества жизни субъектов РФ и городов России, их методологию, результаты, динамику результатов и т.д., мы должны высоко оценить именно рейтинг качества жизни АСИ. В данном рейтинге комбинированно используются как объективные, так и субъективные индикаторы качества жизни, которые в результате дополняют друг друга. Таким образом, получается уходить от односторонних оценок, свойственных только «объективным» и «субъективным» рейтингам. Методология исследования полностью открыта, что снимает целый ряд вопросов (возникающих, например, к некоторым другим рейтингам). Многообразие отражаемых индикаторов снижает возможности потенциального манипулирования результатами рейтинга за счет крайне избирательного выбора исследуемых параметров. Частичная закрытость рейтинга для широкой общественности и акцент, прежде всего, на позитивных практиках и выводах исследования позволяет купировать проблему «искажений инструмента» по политическим соображениям и предотвратить использование выводов рейтинга в качестве инструмента негативной пропаганды и политических спекуляций.

Заключение

Подводя итог исследования и не дублируя промежуточные выводы нашей работы, отметим следующие ключевые идеи. Изучение качества жизни применительно к задачам и предметному полю предметной науки, безусловно, представляется востребованным и перспективным направлением будущих исследований. Особенно важно, на наш взгляд, проанализировать взаимосвязь между качественными и количественными характеристиками качества жизни общества и устойчивостью государственных и политических систем. Этому будут посвящены наши будущие работы.

Далее, на основе проведенных исследований мы склоняемся к той позиции, что рейтинги качества жизни имеют определенные ограничения при использовании в качестве индикатора эффективности государственного или политического управления. Основная проблема при этом связана не столько с «трудноуловимым» предметом (а наиболее сложной составляющей качества жизни является его субъективно-перцептивный компонент), сколько с общими ограничениями рейтингов и индексов как управленческих инструментов. На определенном этапе они подвергаются коррозионному воздействию со стороны объектов рейтингования, которые становятся заинтересованными не в реальных изменениях и улучшении качества жизни, а в «достижении измеряемых показателей». Также рейтинги уязвимы для недобросовестного использования в негативных информационных кампаниях. В связи с этим особая роль должна отводиться качеству исследования и репутации исследователей: авторы и составители должны иметь хорошую репутацию в профессиональном сообществе.

Отметим также, что наибольший аналитический эффект создается в ситуации конкуренции рейтингов. Ситуация с рейтингами качества жизни не является исключением. Именно наличие разных рейтингов с разной методологией и разным качеством конечного

продукта позволяет на выходе получить целостную и многомерную картину, выводы из которой, в конечном итоге, могут быть использованы в государственной и политико-управленческой практике.

Библиография

1. Беляева Л.А. Уровень и качество жизни. Проблемы измерения и интерпретации // Социологические исследования. 2009. № 1. С. 33-42.
2. Данилин А.Б. Будущее России: суверенитет, качество жизни, модернизация. М.: Современные тетради, 2019. 304 с.
3. Зараковский Г.М. Качество жизни населения России: психологические составляющие. М., 2009. 320 с.
4. Ильиных С.А. Качество жизни по данным опроса в Новосибирске // Социологические исследования. 2019. № 6. С. 140-145. DOI: 10.31857/S013216250005490-2.
5. Россошанский А.И. Качество жизни населения: вопросы оценки и инструменты повышения. Вологда, 2019. 143 с.
6. Россошанский А.И., Чекмарева Е.А. Современное состояние и развитие теории и методологии исследования качества жизни населения // Проблемы развития территории. 2016. № 1 (81). С. 145-159.
7. Рюмина Е.В. Анализ характеристик человеческого потенциала и качества жизни в уральских регионах // Народонаселение. 2021. Т. 24. № 3. С. 32-41. DOI: 10.19181/population.2021.24.3.3
8. Савченко Т.Н., Головина Г.М. Субъективное качество жизни: подходы, методы оценки, прикладные исследования. М., 2006. 170 с.
9. Спиридонов С.П. Индикаторы качества жизни и методологии их формирования // Вопросы современной науки и практики. Университет им. В.И. Вернадского. 2010. № 10-12 (31). С. 208-223.
10. Шамаева Е.Ф. О методических подходах к моделированию качества жизни // Уровень жизни населения регионов России. 2021. Том 17. № 1. С. 87-101. DOI: <https://doi.org/10.19181/sprr.2021.17.1.7>

National rating of quality of life in Russia: problems of conceptualization and formation methods (political analysis)

Oleg I. Lyakhovenko

PhD in Political Science, Senior Researcher,
Lomonosov Moscow State University,
119991, 1, Leninskie Gory, Moscow, Russian Federation;
e-mail: oleg.lyakhovenko@gmail.com

Abstract

The article studies the main approaches to determining the quality of life and building quality of life ratings based on objective (economic-statistical) and subjective (social-psychological) indicators, as well as their combination. The author considers the problem of quality of life in relation to the subject field of political science and the tasks of public administration, in connection with which an assessment is made of the possibilities of using life quality ratings as management tools. The author emphasizes the importance of the methodological problems of compiling quality of life ratings and the importance of the reputational parameters of the rating compilers for the correct assessment and interpretation of rating results, including in relation to the issue of quality of life. On the basis of the conducted research, we are inclined to the position that the quality of life ratings have certain limitations when used as an indicator of the effectiveness of public or political governance. The main problem here is connected not so much with the “elusive” subject, but with the general limitations of ratings and indices as management tools. At a certain stage, they are

Oleg I. Lyakhovenko

subjected to a corrosive effect on the part of rating objects, which become interested not in real changes and improving the quality of life, but in “achieving measurable indicators”. The ratings are also vulnerable to misuse in negative information campaigns.

For citation

Lyakhovenko O.I. (2022) Natsional'nyi reiting kachestva zhizni v Rossii: problemy kontseptualizatsii i metodiki formirovaniya (politologicheskii analiz) [National rating of quality of life in Russia: problems of conceptualization and formation methods (political analysis)]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 11 (1A), pp. 77-91. DOI: 10.34670/AR.2022.47.76.009

Keywords

Quality-of-life, quality-of-life rating, quality-of-life in Russia, quality-of-life in the regions of the Russian Federation, quality-of-life in the cities of the Russian Federation Agency for Strategic Initiatives.

References

1. Belyaeva L.A. (2009) Uroven' i kachestvo zhizni. Problemy izmereniya i interpretatsii [Level and quality of life. Problems of measurement and interpretation]. *Sotsiologicheskie issledovaniya* [Sociological research], 1, pp. 33-42.
2. Danilin A.B. (2019) *Budushchee Rossii: suverenitet, kachestvo zhizni, modernizatsiya* [Future of Russia: sovereignty, quality of life, modernization]. Moscow: Sovremennye tetrady Publ.
3. Il'inykh S.A. (2019) Kachestvo zhizni po dannym oprosa v Novosibirsk [Quality of life according to a survey in Novosibirsk]. *Sotsiologicheskie issledovaniya* [Sociological research], 6, pp. 140-145. DOI: 10.31857/S013216250005490-2.
4. Rossoshanskii A.I. (2019) *Kachestvo zhizni naseleniya: voprosy otsenki i instrumenty povysheniya* [Quality of life of the population: issues of assessment and tools to improve]. Vologda.
5. Rossoshanskii A.I., Chekmareva E.A. (2016) Sovremennoe sostoyanie i razvitie teorii i metodologii issledovaniya kachestva zhizni naseleniya [The current state and development of the theory and methodology for studying the quality of life of the population]. *Problemy razvitiya territorii* [Problems of territory development], 1 (81), pp. 145-159.
6. Ryumina E.V. (2021) Analiz kharakteristik chelovecheskogo potentsiala i kachestva zhizni v ural'skikh regionakh [Analysis of the characteristics of human potential and quality of life in the Ural regions]. *Narodonaselenie* [Population], 24, 3, pp. 32-41. DOI: 10.19181/population.2021.24.3.3
7. Savchenko T.N., Golovina G.M. (2006) *Sub"ektivnoe kachestvo zhizni: podkhody, metody otsenki, prikladnye issledovaniya* [Subjective quality of life: approaches, assessment methods, applied research]. Moscow.
8. Shamaeva E.F. (2021) O metodicheskikh podkhodakh k modelirovaniyu kachestva zhizni [On methodological approaches to modeling the quality of life]. *Uroven' zhizni naseleniya regionov Rossii* [The level of life of the population of regions of Russia], 17, 1, pp. 87-101. DOI: <https://doi.org/10.19181/lspr.2021.17.1.7>
9. Spiridonov S.P. (2010) Indikatory kachestva zhizni i metodologii ikh formirovaniya [Indicators of quality of life and methodology of their formation]. *Voprosy sovremennoi nauki i praktiki. Universitet im. V.I. Vernadskogo* [Questions of modern science and practice. Vernadsky University], 10-12 (31), pp. 208-223.
10. Zarakovskii G.M. (2009) *Kachestvo zhizni naseleniya Rossii: psikhologicheskie sostavlyayushchie* [Quality of life of the population of Russia: psychological components]. Moscow.