

М. А. Тимофеева

КОМПЛЕКСНАЯ СИСТЕМА ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ РАЗЛИЧНОГО УРОВНЯ

Рассматриваются вопросы оценки социально-экономического развития (СЭР) административно-территориальных образований различного уровня. Обобщается опыт применения методик анализа СЭР и качества жизни населения в Российской Федерации. Отмечается необходимость создания новых систем оценки. Предлагается методика комплексной оценки СЭР и качества жизни, включающая объективные и субъективные показатели, и изучается возможность ее применения.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие, качество жизни, методики оценки.

В экономической практике для определения уровня социально-экономического развития той или иной страны применяют различные показатели. Главным индикатором национальной экономики является валовой внутренний продукт (ВВП). Принято считать, что увеличение этого показателя отражает экономический рост, рыночную активность, богатство страны, а следовательно, и благополучие граждан.

С 2003 по 2008 гг. рост ВВП в России составляет около 6 % в год. Означает ли это, что жизнь среднестатистического россиянина с каждым годом становится все лучше и лучше? Постепенно во всем мире происходит переосмысление значения этого показателя в оценке уровня социально-экономического развития. Все более применимыми становятся стандарты проживания и показатели качества жизни населения.

В Российской Федерации ежегодно Минэкономразвития России, Госкомстат России и Минфин России проводят мониторинг социально-экономического развития в целях совершенствования системы государственного управления на различных уровнях и обеспечения комплексного анализа эффективности и качества работы административных структур.

Основным документом, применяемым для анализа макроэкономического развития регионов и субъектов РФ, является форма 2п «Основные показатели, представляемые для разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2006 г. и на период до 2009 г. (для субъектов Российской Федерации)». Она представляет собой документ статистической отчетности и включает следующие показатели по разделам: демографические, производства товаров и услуг, рынка товаров и услуг, внешнеэкономической деятельности; малого предпринимательства, инвестиций, финансов, денежных доходов и расходов населения; труда и занятости; развития социальной сферы; охраны окружающей среды и туризма. На основании данных, предоставляемых субъектами РФ по этой форме, в Министерстве экономического развития и торговли РФ анализируется и проводится оценка текущего состояния страны, а также разрабатываются сценарные прогнозы развития на ближайшие три года.

Что же касается мониторинга СЭР и качества жизни на мезоуровне, то в этой области существуют объективные трудности. Проведенный нами анализ стратегичес-

ких документов двух субъектов (Москва и Санкт-Петербург) и 13 городов РФ (Новосибирск, Екатеринбург, Казань, Ростов-на-Дону, Уфа и пр.) показал, что к ним, прежде всего, можно отнести следующее:

1. Отсутствие единой нормативно-правовой и информационной базы для проведения анализа.

2. Разработанные и применяемые системы оценки включают различные качественные и количественные показатели, характеризующие достижение социально-экономических ориентиров, при этом они практически не затрагивают вопросы оценки качества и уровня жизни населения, проживающего на определенной территории.

3. В рассмотренных нами методиках [1–5] существенным образом разнится суммарное количество разделов и показателей (от 20 до 800 критериев оценки), вследствие чего невозможно провести сравнительный анализ и выявить диспропорции в развитии регионов страны. Не вызывает сомнений, что необходимо рационально подходить к определению количества анализируемых показателей, чтобы не допустить превращения мониторинга в неоправданно длительный и затратный процесс.

4. Разработчики часто включают в системы оценки сложные и неоднозначные для понимания и расчета показатели, что приводит к снижению качества и искажению результатов анализа. На наш взгляд, выбор оценочных показателей (качественных, количественных, стоимостных и пр.) требует тщательного обоснования. К ним следует предъявлять, в первую очередь, такие требования, как конкретность, измеримость и достижимость.

5. Характерной чертой для большинства методик оценки СЭР является жесткая привязка показателей к организационной структуре административно-территориальных образований. Это приводит к включению в них таких показателей, которые могут необъективно завышать результаты оценки.

6. В большинстве стратегических разработок отсутствует анализ мнения жителей относительно изменений, происходящих в качестве и уровне их жизни. По нашему мнению, контроль и оценка результатов стратегического планирования должны быть общественными, чтобы не только оценить успехи, но и своевременно принимать необходимые управленческие решения, направленные на корректировку стратегических целей и задач.

Следует отметить, что на региональном уровне предпринимаются отдельные попытки разработать новые под-

ходы к оценке уровня и качества жизни населения. В частности, с этой целью Правительство Санкт-Петербурга утвердило перечень стандартов проживания, который подразделяется на три группы и включает в себя 793 показателя [1]:

– отраслевые стандарты проживания в Санкт-Петербурге (329 показателей);

– стандарты обеспечения жизнедеятельности в Санкт-Петербурге (252 показателя);

– стандарты качества услуг (212 показателей).

Каждый стандарт содержит формулировку обязательств исполнительных органов власти и систему критериев оценки развития города и, следовательно, призван объективно отражать качество развития городской среды и уровень жизни населения.

Мировой опыт показывает, что рост материального благополучия граждан не всегда приводит к удовлетворенности жизнью и улучшению ее качества. Например, в Японии с течением времени зависимость между товарным насыщением домашних хозяйств и позитивными потребительскими оценками текущего положения и перспектив начала несколько ослабевать. При продолжавшемся возрастании материального благополучия часть японцев стала выражать пессимизм в отношении будущего. Это было вызвано возникновением неведомых прежде острых социально-психологических проблем, представлявших собой как бы обратную сторону стремительного экономического развития на базе выдающихся достижений научно-технического прогресса [6]. Обострение экологических проблем, ускорение ритма повседневной жизни приводят к различным стрессам и возникновению чувства разочарования. Это является общемировой проблемой. Поэтому естественным становится расширение стандартов проживания за счет социальных и духовных составляющих, которые и определяют в итоге качество жизни отдельного гражданина.

Вопрос о структуре и показателях качества жизни остается пока дискуссионным. Существуют две основные проблемы в оценке качества жизни.

Во-первых, чрезвычайно сложно разработать универсальную методику оценки качества жизни. Естественным будет включение в нее целого ряда нематериальных компонентов, измерение которых с помощью объективных показателей практически невозможно. Например, речь идет об удовлетворении потребностей в самоутверждении, уважении со стороны окружающих, в творчестве, в общественно-политической жизни; о типе внутрисемейных отношений и отношений с друзьями; о мере доверия к государственным институтам и т. д.

Во-вторых, качество жизни должно оцениваться исключительно субъективным отношением тех, кого будет охватывать социологическое исследование. Показательным здесь является пример Канады, где в 1999 г. была предпринята одна из первых попыток создания национального образца индикаторов качества жизни, который включает в себя набор проблем, отражающих важнейшие аспекты жизни индивидуума [7]. Все проблемы объединены в 9 блоков и включают 40 индикаторов:

- 1) жилье;
- 2) доступность услуг;
- 3) качество окружающей среды;

4) бытовые финансы;

5) карьера;

6) социальные возможности и мобильность;

7) участие в демократических процессах;

8) социальная стабильность;

9) образование.

Ежегодно канадцы (выборка составляет 500 человек) оценивают изменения качества своей жизни по этим показателям, используя при этом следующую шкалу оценки: «стало хуже», «осталось без изменений», «стало лучше». Результаты опроса публикуются в ежегодном отчете «Качество жизни в Канаде».

В российской же практике не существует комплексной оценки качества жизни населения, которая проводилась бы регулярно и в течение ряда лет и отражала бы динамику показателей в масштабах страны. Пока же характерной чертой мониторинга социально-экономического развития является субъективность и расхождение в оценках официальной статистики, в отчетах глав, министерств и ведомств и реальных представлений граждан о качестве жизни. С нашей точки зрения, с учетом накопленного положительного опыта, необходимо создавать новые системы оценки, включающие в себя такие оценочные показатели, которые будут более объективно отражать уровень жизни населения как на федеральном, так и на региональном уровне.

Особенностью новой методики оценки СЭР и качества жизни должна стать ее комплексность. В частности, с одной стороны, она должна всесторонне изучать СЭР определенной территории и быть адаптирована к деятельности административно-территориальных образований различного уровня. С другой стороны, объективно отражать уровень и качество жизни населения.

Структура, предлагаемой нами методики оценки, представлена на рис. 1.

Рассмотрим особенности ее применения на примере сферы здравоохранения Кировского района г. Санкт-Петербурга. Информацией для проведения исследования послужили отчеты и планы СЭР Кировского района, данные социального паспорта и бюджетной росписи, материалы заседаний рабочих групп, отчеты отдела здравоохранения за 2007 г. и др.

Состояние и развитие данной сферы, на наш взгляд, достаточно объективно характеризуют показатели, представленные в табл. 1. Часть из них встречается в ряде других разработок [1; 3; 5], но большинство представленных показателей являются исключительно нашей заслугой.

Проведенный анализ показал, что большинство показателей, характеризующих состояние и развитие здравоохранения Кировского района, имеют низкие значения и не достигают целевых ориентиров, установленных в стандартах проживания в Санкт-Петербурге.

Важнейшей составляющей развития сферы здравоохранения района является ее бюджетная обеспеченность. Анализ финансирования деятельности медицинских учреждений представлен на рис. 2.

Анализ данных (рис. 2) показывает, что за период с 1997 по 2007 гг. объем средств, выделяемых на развитие здравоохранения, увеличился более чем в 33 раза. Следует отметить, что доля расходов на здравоохранение составляет око-

ло 23 % от совокупных расходов администрации в течение года (вторая после расходов на образование статья расходов бюджета). Означает ли это, что существенным образом улучшилось состояние учреждений здравоохранения района и качество предоставляемых медицинских услуг?

Для всестороннего изучения данного вопроса нами была разработана типовая форма анкеты, которая включает ряд вопросов социально-экономического характера, в том числе о состоянии и развитии системы здравоохранения, а затем проведено пилотное обследование жителей Кировского района (выборка составила 55 человек), которое показало следующее:

- положительные изменения в состоянии учреждений здравоохранения в районе отметили лишь 9 % опрошенных; большинство респондентов считает, что состояние медицинских учреждений стало хуже или осталось без изменений – 36,4 и 45,5 %, соответственно;

- 12,7 % опрошенных полагают, что качество медицинского обслуживания улучшилось, а около 75 % жителей района считают, что оно ухудшилось или не наблюдают видимых изменений; следует отметить, что 11 % респондентов затруднились с ответом на данный вопрос;

- довольны качеством медицинских услуг, предоставляемых в учреждениях здравоохранения района, около 6 % респондентов, а более 67 % опрошенных считают его низким и, следовательно, неудовлетворительным;

- наибольшую тревогу в медицинском обслуживании у населения вызывают сокращение объема бесплатной медицинской помощи (30,3 % опрошенных), снижение качества медицинского обслуживания (21,1 %) и высокая стоимость лекарств (17,8 %).

Нами был также проведен анализ доступности для населения района ряда медицинских услуг, результаты которого представлены в табл. 2.

Таким образом, большая часть респондентов (60,6 %) испытывает недостаток денежных средств на приобретение лекарств и медицинских услуг.

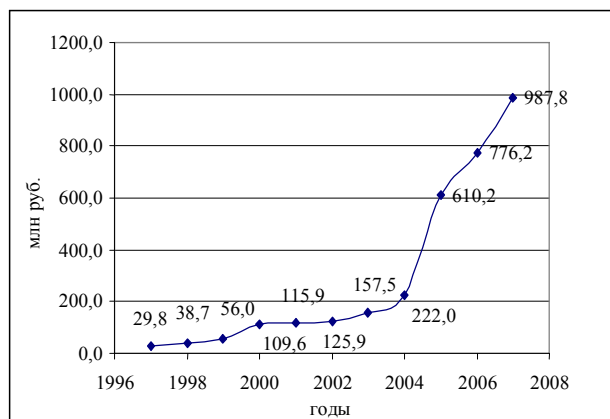


Рис. 2. Бюджетное финансирование здравоохранения Кировского района в 1997–2007 гг.

На основании полученных результатов комплексной оценки здравоохранения района можно сделать следующий вывод: несмотря на значительное увеличение финансирования учреждений здравоохранения (обновление материально-технической базы, рост оплаты труда медицинского персонала, подготовку и переподготовку кадров и пр.) и рост ряда объективных показателей, среди населения района преобладают преимущественно пессимистические настроения в отношении состояния и развития данной сферы. Большинство жителей недовольны как качеством, так и доступностью медицинских услуг. Выполняется ли при этом основная цель развития здравоохранения, заявленная в плане СЭР Кировского района, – повышение качества медицинской помощи и профилактика заболеваний населения?



Рис. 1. Алгоритм проведения оценки СЭР и уровня (качества) жизни населения административно-территориальных образований различного уровня

Окончание таблицы 1

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Без разработки и применения новых методик оценки СЭР и качества жизни, на наш взгляд, трудно рассчитывать на совершенствование системы государственного планирования и управления, а следовательно, и рост качества жизни населения.

Вопросы измерения качества жизни – важнейший интегральный критерий оценки результативности деятельности административно-территориальных образований различного уровня. В Российской Федерации система мониторинга СЭР и качества жизни, которая позволяла бы проводить сравнительный анализ и выявлять диспропорции в развитии регионов страны, пока не создана. Это обуславливает актуальность исследования. Разработанная методика комплексной оценки СЭР и качества жизни населения, которая включает объективные и субъективные показатели, апробирована на примере сферы «Здравоохранение» Кировского района Санкт-Петербурга. Результаты оценки могут быть использованы руководством административно-территориального образования в целях принятия своевременных управленческих решений по улучшению социально-экономической ситуации и корректировки планов и программ СЭР.

Библиографические ссылки

1. Об утверждении Перечня стандартов проживания в Санкт-Петербурге : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29 августа 2006 г. № 1051 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gov.spb.ru>.
2. Методика расчета интегрального показателя уровня жизни населения Ленинградской области : Прил. 1 к

Постановлению Правительства Ленинградской области от 22.08.02 № 147 «Об организации мониторинга социально-экономического развития Ленинградской области» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lenobl-invest.ru/documents/lowgub/prilmet.doc>.

3. Методические рекомендации к оценке качества жизни населения Новосибирской области, муниципальных районов и городских округов [Электронный ресурс]. URL: http://www.adm.nso.ru/glaveu/tex/met_ocenka.html.

4. Индикаторы оценки реализации комплексной программы социально-экономического развития Междуреченского городского округа на период 2007–2016 гг. : Прил. 2 к распоряжению Администрации Кемеровской области от 25.06.2003 г. № 678-р [Электронный ресурс]. URL: http://www.mrech.ru/?f=doc7&f_sub=doc/7.pri12&cl=.

5. Система показателей и индикаторов социально-экономического развития городских округов и муниципальных районов Тамбовской области [Электронный ресурс]. URL: <http://www2.tambov.gov.ru/47.html>.

6. Качество жизни // Япония от А до Я : энцикл. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.japantoday.ru/japanaz/k60.shtml>.

7. Quality of Life in Canada [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cprn.org ; www.statcan.ca>.

8. О мерах по организации деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга в сфере государственного планирования социально-экономического развития Санкт-Петербурга : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 25 декабря 2007 г. № 1659 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gov.spb.ru>.

Таблица 2

Анализ доступности для населения Кировского района медицинских услуг

Варианты ответа на вопрос, достаточно ли у Вас денежных средств для того, чтобы:	Достаточно		Не совсем		Недостаточно		Итого: получено ответов, ед.
	чел.	в % к итогу	чел.	в % к итогу	чел.	в % к итогу	
Приобретать лекарства	15	30,0	25	50,0	10	20,0	50
Получать консультационные медицинские услуги и лечение у необходимого специалиста	3	6,5	11	23,9	32	69,6	46
Проходить нужные обследования	12	24,0	16	32,0	22	44,0	50
Лечиться в платных медицинских клиниках	1	2,0	4	7,8	46	90,2	51
Укреплять здоровье (отдыхать в домах отдыха, заниматься в спортклубе, посещать бассейн и пр.)	3	5,8	8	15,4	41	78,8	52
Всего	34	13,7	64	25,7	151	60,6	249

М. А. Timofeeva

A COMPLEX SYSTEM OF LIFE QUALITY ESTIMATION OF THE ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL FORMATIONS AT VARIOUS LEVELS

The questions of administrative-territorial formations social and economic development (SED) estimations had been studied. The experience of techniques used for the SED-analysis and analysis of quality/standard of living of the Russian Federation population are generalized in this article. The necessity for the creating of new appraisal plans is indicated. The complex estimating techniques of the SED and of the life quality is offered (including objective and subjective indicators and the possibility of their use).

Keywords: social and economic development, quality of life, estimating techniques.

© Тимофеева М. А., 2010