

УДК 332.1 DOI: 10.14451/1.220.83

# Прогнозная динамика эффективности модели регионального развития (на примере Республики Крым)

© 2023 Кифяк Анна Викторовна

Ассистент кафедры маркетинга, торгового и таможенного дела. Институт экономики и управления. Крымский федеральный университет имени В. И. Вернадского. Россия, Симферополь.

E-mail: kifyak.anna@bk.ru

**Ключевые слова:** экономика региона, региональное развитие, модель управления, эффективность государственного управления, качество жизни населения территории, динамические тренды, структурные тренды.

В статье рассмотрены и структурированы тенденции в изменении показателей, характеризующих эффективность применяемой модели государственного управления социально-экономическим развитием в Российской Федерации и Республике Крым. Проанализирована взаимосвязь составляющих элементов агрегированного интегрального показателя качества жизни и акцентов в модели регионального развития. Выявлены динамические тренды прогнозных значений для рассматриваемых показателей экономики региона. На основе оценки прогнозных значений представлено авторское видение альтернативных угроз при сохранении реализуемой модели регионального развития.

## Введение

Наблюдаемая дифференциация в уровне развития регионов Российской Федерации свидетельствует о том, что реализуемые модели повышения эффективности государственного управления на уровне конкретных административно-территориальных субъектов значимо отличаются по уровню согласованности и взаимодействию между муниципальными, региональными и федеральными уровнями управления. Поспешно разрабатываемые стратегии развития зачастую не учитывают потенциал, специфику и возможности развития конкретного региона, а сама региональная политика в стране продолжает претерпевать реорганизационные измене-

ния. Законодательные основы оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов (к наиболее значимым из которых следует отнести Указ Президента РФ № 68 от 04.02.2021 г. [13] и Постановление Правительства РФ № 542 от 03.04.2021 [9]) ориентированы на оценку по двадцати показателям для распределения грантов в форме межбюджетных трансфертов на основе достигнутых результатов, но не в полной мере отражают многообразие проблем субъектов.

В отечественном экспертном сообществе оценки уровня эффективности регионального развития рассматриваются, основываясь преиму-

щественно на двух подходах: через анализ авторских наборов индексов и показателей (например, в работах Н. И. Яшиной, С. Н. Яшина и А. А. Вилейшиковой [16], Г. С. Ферару и А. В. Орловой [14], С. В. Коноваленкова [5] и др.) или на основе анализа динамики результирующего (агрегированного) целевого показателя (например, в работах Т. С. Вертинской [3], Л. В. Цомартовой [15], Д. Орлова [6] и др.). Примечательным исключением допустимо считать коллективные междисциплинарные разработки, аналогичные методике оценки эффективности управления в субъектах Российской Федерации, разработанной Агентством политических и экономических коммуникаций (АПЭК) и Лабораторией региональных политических исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ) [8]. На наш взгляд, именно интегральные оценки, базирующиеся на комбинированном использовании статистических данных и экспертных оценок, позволяют адресно учитывать специфические нюансы реальной ситуации в конкретном регионе и нивелировать вероятностные и субъективные оценки по ряду «официальных» показателей (например, вероятная продолжительность жизни, оценки населением деятельности органов исполнительной власти субъекта и др.).

Цель статьи – выявить и изучить структурно-динамические тренды в составляющих комплексной оценки эффективности управления в Республике Крым и их влияние на агрегированный показатель качества жизни в регионе.

### Основной материал

В рамках интегрального рейтинга, предложенного АПЭК и НИУ ВШЭ для оценки эффективности регионального управления в субъектах страны, осуществляется расчет по трем блокам показателей (с использованием экспертно-аналитической оценки по конкретизированным характеристикам в рамках каждого блока):

1. Политико-управленческий блок (общественная поддержка главы региона; эффективность консолидации элиты/урегулирования внутри элитных конфликтов; эффективность

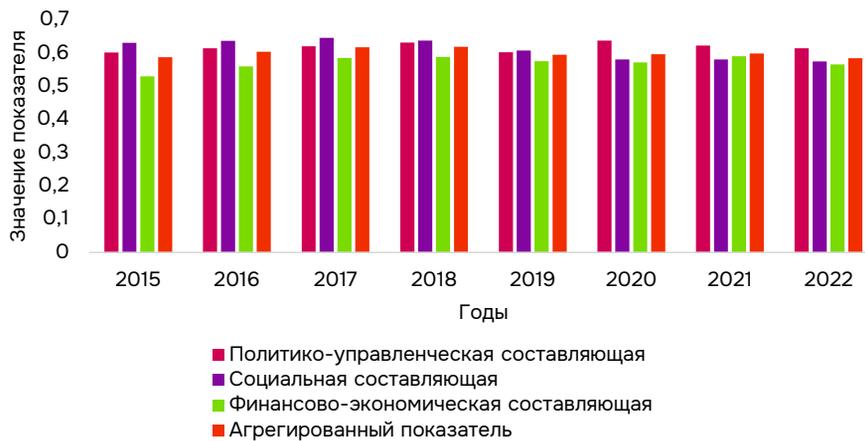
отношений с федеральным центром: а) продвижение региональных интересов и поддержка региональных инициатив в федеральном центре; б) реализация требований федерального центра в регионе; эффективность работы бюрократического аппарата).

2. Социальный блок (здравоохранение; образование; межнациональные и межконфессиональные отношения; развитие социально значимой транспортной инфраструктуры и ЖКХ).
3. Финансово-экономический блок (эффективность экономического управления; улучшение инвестиционного климата; эффективность бюджетной политики) [8].

Рассматривая результаты оценки за 2015–2022 гг. (рис. 1) для средних показателей по субъектам допустимо отметить, что до 2017 года основой формирования значения показателя эффективности управления в регионах страны во многом являлась социальная составляющая, усиленная политико-управленческой компонентой. В 2018 и в 2019 годах две указанные составляющие практически сравнялись по степени влияния на итоговый показатель. С 2020 года политико-управленческая составляющая стала доминировать в определении конечного значения среднего показателя по эффективности управления в регионах Российской Федерации.

В качестве базового года рассмотрения трендов в контексте темы исследования нами был выбран 2015, так как оправданно предположить, что лишь к этому моменту Республика Крым в полной мере перешла на российское правовое поле.

Оправданно констатировать, что «11-кратное неравенство в финансировании социальных программ между регионами лидерами и аутсайдером, неравенство в инвестициях и расходах на образовательные программы» к моменту исследования все в большей степени сопровождается «заменой реальных ресурсов волевыми усилиями и вербальными интервенциями» [6]. Незначительное, но очевидное снижение среднего агрегированного показателя (начиная с 2017



**Рис. 1.** Динамика структурных изменений агрегированного показателя рейтинга эффективности регионального управления и его составляющих в среднем по Российской Федерации. Источник: рассчитано автором по данным ежегодных рейтингов агентства АПЭК [4].

года) свидетельствует о нарастании проблем в сфере реализации региональной политики в доминирующем большинстве субъектов страны. И если в 2017–2018 гг. снижение успешности в реализации финансово-экономической составляющей еще удавалось нивелировать за счет социальной компоненты, то с приходом пандемии потенциал этого подхода был практически исчерпан.

Динамический тренд агрегированного показателя эффективности регионального управления для Российской Федерации и Республики Крым, представлен на рисунке 2.

Представленный тренд имеет значимые отличия от среднего значения по РФ (рис. 2) и позволяет констатировать, что:

- оба показателя имеют нисходящий тренд, однако характер формирования итогового значения по годам принципиально не сопоставим;
- среднее значение показателя по субъектам страны, демонстрируя незначительную позитивную динамику до 2018 года, достигло своего «пика» в 2019 году;
- с 2019 года средний показатель эффективности регионального управления демонстрирует устойчивую негативную динамику, несколько снизившуюся в 2021 и 2022 годах;
- реализуемая в Крыму модель управления

социально-экономическим развитием региона достигла своего «предела» в 2017 году и с 2018 формирует негативную динамику;

- сопоставление анализируемых показателей по стране в среднем и по РК позволяют зафиксировать меньшее падение значения рейтингового индекса для Крыма в сравнении со среднероссийским, что позволяет отнести регион к группе не самых неблагополучных в стране;
- структурное влияние каждой из оцениваемых составляющих на итоговый агрегированный показатель эффективности управления в Крыму значительно более разнохарактерен и разновелик, чем по стране в целом.

Тем не менее, очевидна несостоятельность и бесперспективность реализуемой в РК модели управления социально-экономическим развитием региона. Крайне востребовано не сохранение статуса-кво, а реформатирование региональной элиты, представленной на верхних уровнях власти в субъекте, сопровождающееся перераспределением акцентов в финансово-экономической и социальной составляющих государственного управления в Крыму. В связи с данной выдвинутой рабочей гипотезой нельзя не признать адекватность снижения позиций руководства РК в общероссийском рейтинге глав регионов [7] в 2023 году. Структурные изменения составляющих агрегированного пока-



**Рис. 2.** Динамика агрегированного показателя эффективности регионального управления в среднем для субъектов Российской Федерации и для Республики Крым. Источник: рассчитано автором по данным ежегодных рейтингов агентства АПЭК [4].

зателя рейтинга эффективности регионального управления представлены на рисунке 3.

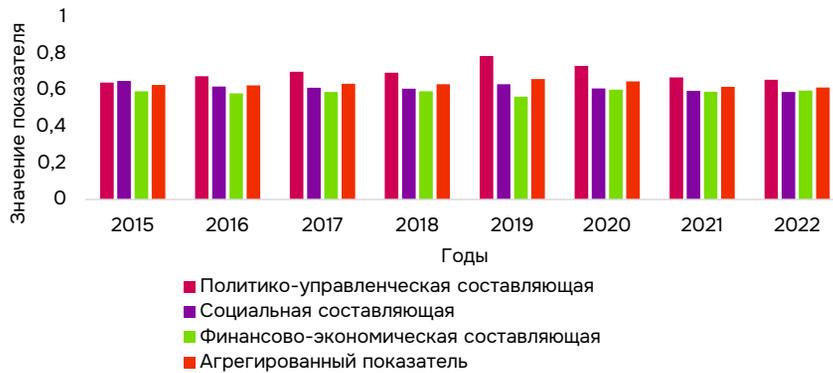
Детализация структурного анализа агрегированного показателя эффективности регионального управления в Республике Крым (рис. 3) позволяет выявить частные причины сформировавшихся трендов и рассмотреть реализовавшийся эффект гистерезиса применительно к региону. Значения субиндексов и частных компонент политико-управленческой составляющей наглядно свидетельствуют о том, что с 2015 и вплоть до 2019 года наблюдался значительный рост численности региональной бюрократии по отношению к численности населения региона, что свидетельствует о желании главы республики переформатировать «под себя» структуру, численность и достаток чиновничества в данном субъекте Федерации. В 2019 году по показателям политико-управленческого блока Республика Крым вошла в первую десятку регионов страны (на фоне некоторого сокращения роста численности региональной бюрократии и доли расходов на нее), что позволило ей «увеличить долю трансфертов в консолидированном бюджете до более чем 70%. При этом Крым продолжил оставаться одним из регионов-лидеров по размеру расходов на дорожное хозяйство (31,5 тыс. руб. на душу населения в регионе в 2020 году)» [2], с небольшим снижением по отношению к предыдущему году.

Политические и управленческие проблемы (свя-

занные не столько с пандемией, сколько с поиском альтернативных кандидатур главе региона в 2018–2019 гг.) обернулись выходом Республики Крым из второй десятки регионов-лидеров в рамках политико-управленческого блока показателей. Наиболее «заметный прирост расходов региональных властей в сфере здравоохранения (более 30%) нивелируется невысоким показателем этих расходов в расчете на душу населения. Аналогично, Крым стал лидером прироста (но не роста на душу населения) расходов на ЖКХ на душу населения (почти в три раза)» [1], что, на наш взгляд, свидетельствует, скорее, об отсутствии внимания к этой проблеме в предыдущие годы, чем об акценте внимания на ней сейчас.

В 2022 году Республике Крым удалось подняться в сводном рейтинге на 9 позиций (правда после падения на 5 пунктов в предыдущем году и, в основном, за счет улучшения позиций в рейтинге по показателям политико-управленческого блока). После резкого сокращения в 2021 году расходы на дорожное хозяйство увеличились более, чем в два раза. На наш взгляд, это объясняется ситуационной переориентацией ограниченных ресурсов, а также спецификой востребованности качественной дорожной инфраструктуры из-за внешних факторов. Этим же объясняется и существенный рост по показателям финансово-экономического блока.

Анализируя динамические и структурные тренды изменений в показателе эффективно-



**Рис. 3.** Динамика структурных изменений агрегированного показателя рейтинга эффективности регионального управления и его составляющих в Республике Крым. Источник: рассчитано автором по данным ежегодных рейтингов агентства АПЭК [4].

сти регионального управления в Республике Крым, допустимо констатировать, что, начиная с 2017 год, основой итогового значения агрегированного показателя становится политико-управленческая составляющая. С учетом того, что социальная составляющая имеет устойчивую нисходящую динамику практически на всем рассматриваемом периоде, оправданно предположить, что дальнейшая реализация избранной модели неминуемо приведет к росту социальной напряженности в регионе. Это, в свою очередь, чревато взрывоопасным всплеском нежелательной политической активности, основывающейся на противодействии региональным властным инициативам и инициации переформатирования реализуемой модели регионального социально-экономического развития «снизу».

Дальнейшее манкирование негативным фоном и очевидной пессимистической динамикой социально-политических настроений в региональном социуме со стороны верхнего уровня региональных органов власти, разумеется, имеет альтернативные сценарии реализации (рост доли теневой составляющей, политические инициативы, переформатирование локаций экономических элит и т. д.), однако любой из этих сценарных вариантов имеет очевидную негативную составляющую. Попытки переформатирования состава верхних эшелонов региональной власти, рассматривавшиеся и «пилотно» предпринимав-

шиеся в 2018–2019 гг. со стороны центральной власти страны, выявили более, чем «скудный» набор альтернативных кандидатов с местным бэкграундом и опытом работы в федеральных структурах.

С учетом номинального снижения выявленных преступлений экономической направленности [10], и рейтингом влияния главы региона, позиционирующимся как «высокое» [7], а также незаинтересованностью федерального центра в резонансных процессах в нынешних условиях, оправданно предположить сохранение избранной модели развития региона вплоть до следующей избирательной компании. С учетом снижения качества жизни в регионе и на фоне интенсивной и весьма успешной работы с медиаповесткой (сопровождаящейся временной индальгенцией на ошибки в социальной политике), оправданно ожидать усиления контроля со стороны федеральных институций, сопровождающегося выстраиванием дополнительных контуров обеспечения социальной стабильности в регионе.

Подспудно формирующиеся вызовы (уже не столько в социально-экономической, сколько в социально-политической сфере) и очевидное снижение интенсивности публичных внутри-элитных конфликтов в регионе усиливают общественный интерес к анти-бюрократическим и антикоррупционным темам, смещая акценты в медиа-пространстве на ожидание позитив-

ной повестки в рамках муниципальной избирательной компании. С учетом очевидного манипулирования в приоритетных направлениях приложения бюджетных средств (между дорожным строительством, здравоохранением, ЖКХ и образовательными программами в регионе), наблюдавшегося в 2019–2022 гг., дополнительную актуальность в ближайшее время могут получить проверки прокуратурой оправданности расходов на реализацию национальных проектов (с возможным акцентом на строительстве социальных объектов и соблюдением социальных прав).

Однако, на наш взгляд, интенсивность информационных атак на верхний эшелон руководства региона расти не будет: для сохранения социальной стабильности центр общественного внимания будет переориентирован на чиновников второго эшелона и их подчиненных. В рамках региональной повестки будет адресно стимулироваться усиление волонтерского движения, социально ориентированных общественных и некоммерческих организаций. Такой курс будет «вынужденно» предполагать развитие каналов обратной связи для выхода на федеральный уровень не только отдельных граждан, но и представителей регионального бизнеса, что не отражает интересов верхнего слоя региональной статусной элиты. Очевидно, что назревает «точка бифуркации» (аналогичная ситуация 2018–2019 гг.), в немалой степени основывающаяся на динамике социальной составляющей.

Для соотнесения модели социально-экономического развития региона и качества жизни населения мы использовали ежегодные рейтинги агентства РИА-Рейтинг [11].

При составлении рейтинга были отобраны «73 показателя, которые объединены в 11 групп (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;

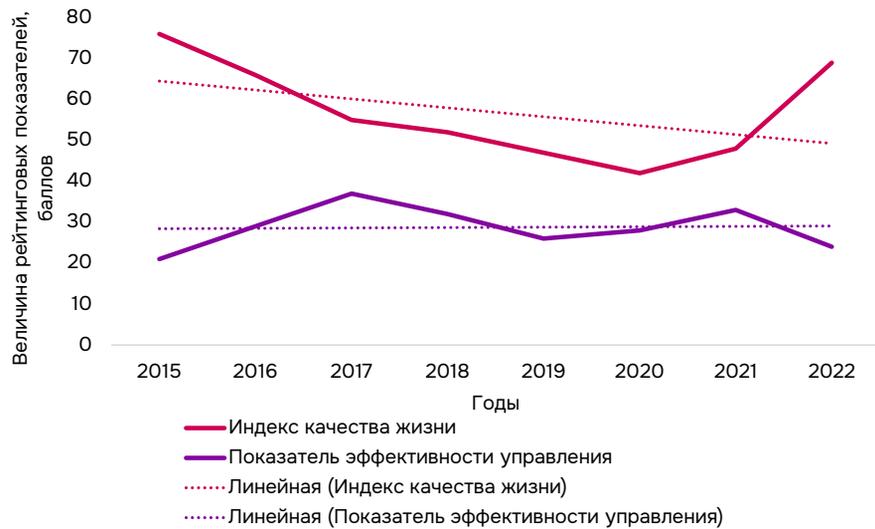
уровень развития малого бизнеса; освоенность территории и развитие транспортной инфраструктуры)» [12, с. 4], характеризующие все основные аспекты условий в регионе, от уровня экономического развития и объема доходов населения, до обеспеченности населения различными видами услуг и климатических условий в регионе проживания.

Позиции субъектов РФ в итоговом рейтинге определялись на основании интегрального рейтингового балла, который рассчитывался путем агрегирования рейтинговых баллов регионов РФ по всем анализируемым группам. Рейтинговый балл группы определялся путем агрегирования рейтинговых баллов показателей, входящих в группу. Используя итоги рейтинговых оценок за 2015–2022 гг., мы составили визуальный ряд рейтинговых мест Республики Крым в общероссийской оценке (рис. 4), отразив линейные тренды по каждому из агрегированных рангов.

Парадоксально, но при падении эффективности регионального управления качество жизни населения в регионе (с 2015 по 2017 гг.) росло. С 2020 года по настоящий момент наблюдается та же зависимость, подтверждаемая встречно-направленными линиями линейных трендов анализируемых показателей в баллах. Предположив, что сугубо рейтинговая оценка (по месту в общероссийском рейтинге) не отражает в полной мере динамику происходящих процессов. Для более точного и полного анализа динамики (как эффективности регионального управления, так и качества жизни) стоит обратить внимание на наиболее заметные изменения в положении региона в двух вариантах его оценки: на основе изменения рейтинга (т. е. места региона) и изменения среднего балла.

Для большей наглядности динамики изменений мы рассчитали базисные индексы (по отношению к значению 2015 года) по каждому из сопоставляемых в контексте исследования индексов (табл. 1).

Наглядное представление динамики индексов (рис. 1), свидетельствует о том, что при практи-



**Рис. 4.** Динамика сводных рангов эффективности управления и качества жизни в Республике Крым. Источник: рассчитано автором по данным ежегодных рейтингов агентства АПЭК [4] и ежегодных рейтинговых оценок агентства РИА-Рейтинг [11].

**Таблица 1.** Базисные индексы показателя качества жизни и эффективности управления для Республики Крым (к базисному значению 2015 года).

| Наименование индекса               | Годы рейтинговой оценки |        |        |        |        |        |        |        |
|------------------------------------|-------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|                                    | 2015                    | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   |
| Индекс качества жизни, %           | 100                     | 123,95 | 137,99 | 144,09 | 149,54 | 151,59 | 155,11 | 132,38 |
| Индекс эффективности управления, % | 100                     | 99,52  | 100,96 | 100,64 | 105,1  | 103,03 | 98,41  | 97,77  |

Источник: рассчитано автором по данным агентств АПЭК [4] и РИА-Рейтинг [11].

чески неизменном значении базисного индекса эффективности управления за рассматриваемый период значение индекса качества жизни поступательно росло (за исключением значения в 2022 году, во многом объясняемого коренными геоэкономическими и геополитическими изменениями).

Обращают на себя внимание два аспекта:

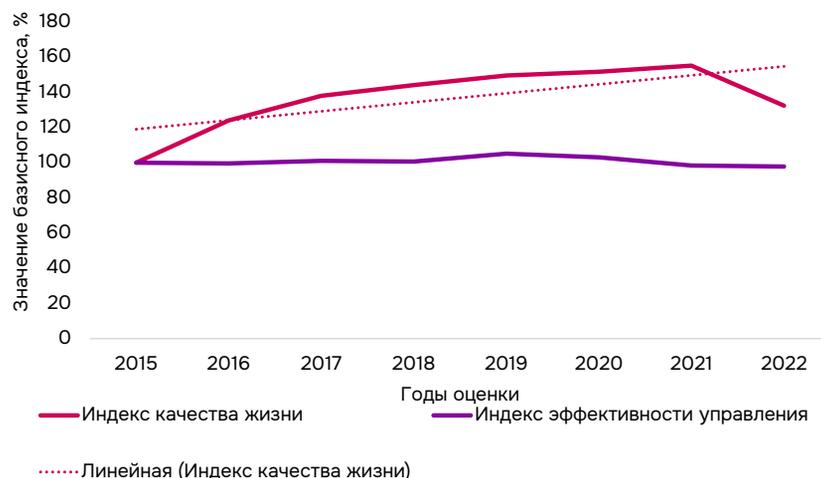
- значимый рост базисного индекса качества жизни приостановился с 2017 года, валидизируя ранее выдвинутую рабочую гипотезу об «истощении» реализуемой модели социально-экономического развития региона;
- индекс эффективности управления остается практически неизменным (за исключением незначительного и кратковременного роста в 2019 и 2020 годах), свидетельствуя о неже-

лании (или неспособности) предложить сколько-либо жизнеспособную альтернативу действующей с 2015 года модели управления.

Кроме вышеуказанных аспектов обращает на себя внимание и тот факт, что динамика индекса оценки эффективности управления слабо коррелирует с индексом качества жизни в качестве результирующего ориентира модели развития региона.

### Выводы

На основе проведенного анализа динамики контекстных показателей допустимо констатировать, что потенциал реализуемой модели социально-экономического развития Республики Крым практически исчерпан и требуется не только реформирование статусной административной элиты региона, но и коренной пересмотр



**Рис. 5.** Динамика значений базисных индексов качества жизни и эффективности управления Республики Крым (к значениям 2015 года). Источник: рассчитано автором по данным ежегодных рейтингов агентств РИА Рейтинг [11] и АПЭК [4].

приоритетов развития субъекта.

Попытки использовать административный ресурс регионального чиновничества для нейтрализации очевидных неудач в достижении продекларированных ориентиров социальной политики (включая проблемы ЖКХ, связи, образовательных инициатив, обеспеченности местами в детских садах и т. д.) становятся все менее результативными и начинают формировать социальную напряженность.

С учетом того, что для Республики Крым характерен взрывной рост теневой экономики в год,

следующий за кризисным, оправданно ожидать нарастания экономической преступности и резонансных коррупционных дел в отношении чиновников второго эшелона.

Попытки федерального центра решать проблемы региона за счет трансферов, субсидий и целевого финансирования региональных программ уже сформировали иждивенческую финансово-экономическую политику региональных властей, что в условиях геоэкономических изменений чревато политическими рисками для верхнего эшелона региональных властей.

### Библиографический список

1. IX рейтинг эффективности управления в субъектах Российской Федерации (в 2021 году) / Рейтинги и ранкинги (политические исследования) Агентства политических и экономических коммуникаций (от 12.01.2022). — URL: [http://www.apecom.ru/projects/item.php?SECTION\\_ID=90&ELEMENT\\_ID=7691](http://www.apecom.ru/projects/item.php?SECTION_ID=90&ELEMENT_ID=7691).
2. VIII рейтинг эффективности управления в субъектах Российской Федерации (в 2020 году) / Рейтинги и ранкинги (политические исследования) Агентства политических и экономических коммуникаций (от 13.01.2021). — URL: [http://www.apecom.ru/projects/item.php?SECTION\\_ID=90&ELEMENT\\_ID=6829](http://www.apecom.ru/projects/item.php?SECTION_ID=90&ELEMENT_ID=6829).
3. Вертинская Т. С. Методические основы разработки комплекса индикаторов для оценки экономической интеграции регионов стран — членов ЕЭП // Евразийская экономическая интеграция. — 2013. — 2 (19). — С. 21–44. — URL: <https://clck.ru/33dRvf>.
4. Ежегодные рейтинги эффективности управления в субъектах РФ (за 2015–2022 гг.) / Рейтинги и ранкинги (политические исследования) Агентства политических и экономических коммуникаций (АПЭК). — URL: [http://www.apecom.ru/projects/list.php?SECTION\\_ID=91](http://www.apecom.ru/projects/list.php?SECTION_ID=91).
5. Коноваленков С. В. Экспресс-оценка устойчивого развития региона как эффективный инструмент органов исполнительной власти // Вестник ФГБОУ ВО «Государственный университет управления». — 2021. — № 3. — С. 66–73. — URL: <https://clck.ru/33dRqD>.

6. Орлов Д. Неравномерность остается основной характеристикой развития российских регионов / Материалы заседания экспертного клуба «Регион». – 2023. – URL: <https://club-region.ru/neravnomernost-ostaetsya-osnovnoj-harakteristikoj-razvitiya-rossijskih-regionov>.
7. Орлов Д. Рейтинг влияния глав субъектов РФ. Российские регионы и региональная политика в январе 2023 года / Рейтинги Агентства политических и экономических коммуникаций. – URL: <https://clck.ru/33ckPF>.
8. Орлов Д., Туровский Р. Эффективность управления в субъектах Российской Федерации / Агентство политических и экономических коммуникаций (АПЭК). Релиз X рейтинга (за 2022 год) от 17.01.2023 г. – URL: [http://www.apecom.ru/projects/item.php?SECTION\\_ID=91&ELEMENT\\_ID=8422](http://www.apecom.ru/projects/item.php?SECTION_ID=91&ELEMENT_ID=8422).
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2021 г. № 542 «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (с изменениями, внесенными Постановлением Правительства РФ от 04 июня 2022 года № 1024). – URL: <https://clck.ru/33dQck>.
10. Преступления экономической направленности в Республике Крым / Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры РФ. – 2023. – URL: [http://crimestat.ru/regions\\_chart\\_total](http://crimestat.ru/regions_chart_total).
11. Регионы России: рейтинг регионов по качеству жизни (2015–2022 гг.) / Рейтинги агентства РИА Рейтинг. – URL: <https://riarating.ru/regions>.
12. Рейтинг регионов РФ по качеству жизни / Аналитические обзоры Рейтингового агентства «РИА Рейтинг». РИА Рейтинг – инфографика. – 2016. – URL: <https://clck.ru/33TSVR>.
13. Указ Президента Российской Федерации от 04.02.2021 г. № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 09.09.2022 № 620). – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48288>.
14. Ферару Г. С., Орлова А. В. Методика оценки уровня устойчивого социально-экономического развития регионов // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 1. – С. 292–300. – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=21451271>.
15. Цомартова Л. В. Методика оценки уровня социально-экономического развития региона и модели управления экономическим развитием региона // Вестник Северо-Осетинского государственного университета имени Коста Левановича Хетагурова. – 2010. – № 3. – С. 128–135.
16. Яшина Н. И., Яшин С. Н., Вилейшикова А. А. Методический инструментарий оценки социально-экономической безопасности регионов на основе формирования системы целевых показателей производственной и непроизводственной сфер развития регионов // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. – 2021. – 2 (62). – С. 45–54.