



Электронная библиотека  
Гражданское общество в России

---

**В. Н. Якимец**

## Индекс для оценки и мониторинга публичной политики

Электронный ресурс

URL: [http://www.civisbook.ru/files/File/Yakimez\\_index.pdf](http://www.civisbook.ru/files/File/Yakimez_index.pdf)

Перепечатка с сайта НИУ-ВШЭ  
<http://www.hse.ru>

URL: <http://www.civisbook.ru>

В. Н. Якимец

# Индекс для оценки и мониторинга публичной политики



Понятие «публичная политика» (public policy) практически только начинает входить в обиход российских исследователей. Большинство отечественных публикаций, посвященных теме публичной политики, содержат размышления философского, политического или политологического характера. Многие статьи представляют собой обзоры или, в лучшем случае описания результатов компаративистских исследований. В этой работе не предполагается анализировать и сопоставлять различные точки зрения и позиции, изложенные в таких публикациях. Отметим лишь, что автору наиболее близки соображения о состоянии публичной сферы и публичной политики, высказанные в ряде работ Ю.А.Красина.

В частности, концептуально позиция автора совпадает с рядом его следующих утверждений<sup>1</sup>:

1. «публичная сфера – это способ обеспечения в обществе климата сопричастности и демократизма. Его смысл в том, чтобы поддерживать и расширять участие самого общества в политическом процессе, стимулировать поиск таких решений общественных проблем, которые дают оптимальные варианты соединения частных интересов с публичными, т.е. интересами общества как целого» (стр. 19);

2. «вопрос о перспективе публичной сферы равнозначен вопросу о судьбе российской демократии, потому что сама публичная сфера является атрибутом и важнейшим признаком демократического общества» (стр.22);

3. «состояние публичной сферы – важнейший показатель, позволяющий судить о том насколько государственная политика соответствует своему главному назначению выражать мнение и волю общества» (стр.23);

---

<sup>1</sup> Ю.А.Красин. Публичная сфера и публичная политика в российском измерении. //Публичная политика в России. Сб.статей под общей редакцией Ю.А.Красина. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2005. С. 15-32.

4. «не последнюю роль в защите и развитии публичной сферы как оплота демократической публичной политики играет она сама. Ее возможности в этом отношении зависят от самой публичной сферы, от готовности задействованных в ней гражданских сил защищать себя и общество от колонизаторских устремлений государственной власти и олигархов, настойчиво отстаивать публичные интересы от посягательств эгоистических клановых и корпоративных интересов, расширять каналы влияния публичной сферы на государственную политику» (стр. 31).

Мы привели здесь такой длинный список цитат из статьи Ю.А.Красина в первую очередь, потому что излагаемый в нашей работе **новый инструмент для количественной оценки и мониторинга состояния публичной политики в регионах России** строится на основе и вокруг тех понятий, которые содержатся в этих цитатах. Кроме того, автор считает, что концепция созданного им Индекса для оценки и мониторинга публичной политики сочетает в себе и многие другие ключевые моменты, отраженные в цитируемой и ряде иных работ Ю.А.Красина и его коллег.<sup>2</sup>

Наша работа имеет, однако, **принципиальное отличие** – в ней **изложена и концепция и математическая модель построения Индекса**. Дело в том, что граждане, представители власти, а также и практики регионального управления испытывают потребность в конструктивной количественной оценке и мониторинге публичной политики. Впервые описание указанной модели было сделано автором в статье 2006 года<sup>3</sup>, которой была открыта серия работ, посвященных разработке и применению нового инструмента – Индекса для оценки и мониторинга публичной политики (далее сокращенно ЯН-индекс). Там же была кратко описана концепция построения ЯН-индекса, представлен список показателей для характеристики состояния и развитости публичной сферы, а также перечень параметров для определения степени демократизации и открытости общества.

В этой статье мы дадим описание математической модели построения ЯН-индекса. Кроме того, будут приведены результаты расчета значений ЯН-индекса для ряда российских регионов. Они были получены

---

<sup>2</sup> Федерализм и публичная политика в России и Канаде (аналитический доклад), Университет Калгари - Горбачев-Фонд, - М., 2002; Ю.А.Красин. Российские проблемы публичного. //Публичная политика. Приложения. Университет Калгари - Горбачев-Фонд, - М., 2005. С. 11-27.

<sup>3</sup> Якимец В.Н. Индекс для оценки и мониторинга публичной политики в регионах России// Проблемы вычислений в распределенной среде: распределенные приложения, коммуникационные системы, математические модели и оптимизация. Труды ИСА РАН, том 25/ Отв.ред.А.П.Афанасьев. М.: КомКнига, 2006. С.138-146.

на основе данных опросов, выполненных в течение 2003-2006 годов в более, чем в 15 регионах России.

Созданный в Институте системного анализа РАН первый – пилотный – вариант ЯН-индекса является составным. Он конструируется из двух взаимодополняющих частных ЯН-индексов, а именно: ЯН-индекса состояния публичной сферы и ЯН-индекса демократизации общества.

Соответственно, эти две составляющие определяются на основе оценки показателей, позволяющих охарактеризовать:

- состояние и степень развитости публичной сферы и
- уровень демократизации и открытости общества.

Для первой составляющей было отобрано 9 показателей (из двух десятков в исходном списке), а для второй – 8 показателей (из 15).

В каждом из 15 обследованных регионов для определения значений этих показателей опрашивали три группы респондентов – госслужащих и сотрудников местного самоуправления, бизнесменов, а также сотрудников общественных и некоммерческих организаций. Всего за период 2003 - 2006 годов было опрошено более 900 человек. Опрашиваемых просили оценить каждый показатель по 10-балльной шкале. Некоторые предварительные результаты анкетирования для разных регионов России в 2005 году были изложены и интерпретированы в нашей публикации<sup>4</sup>. Впоследствии анализ результатов анкетирования позволил выдвинуть идею построения ЯН-индекса.

Суть этой идеи состоит в последовательном агрегировании результатов анкетирования для трех разных групп в каждом из обследованных регионов с тем, чтобы получаемые оценки могли быть использованы:

- для сопоставления позиций разных групп опрошенных в одном регионе,
- для сравнения оценок каждой из групп для разных регионов,
- для рейтингования регионов по степени развитости публичной сферы и по уровню демократичности общества,
- для позиционирования регионов в двумерном пространстве, определенном двумя выше названными составляющими (иными словами для «картирования» региональной публичной политики).

---

<sup>4</sup> Никовская Л.И., Якимец В.Н. Публичная политика в России: состояние, проблемы и альтернативы развития. Первая международная конференция «Системный анализ и информационные технологии», САИТ-2005, 12-16 сентября 2005 года, Переславль-Залесский. Труды конференции, Т.2. С. 41-48.

Чтобы реализовать предложенную концепцию ЯН-индекса, исходные оценки названных параметров использовались для выработки групповых оценок для каждой группы респондентов из каждого региона. Это выполнялось на основе предложенной математической модели ЯН-индекса<sup>5</sup>.

Рассчитанные на основе предложенных формул значения частных ЯН-индексов применялись для выработки рейтингов, а также для построения сводных и интегральных ЯН-индексов, которые представлялись как в табличном, так и в графическом вариантах.

### **Математическая модель ЯН-индекса публичной политики**

Введем обозначения:

$i = 1, 2, \dots, n^d$  - номер показателя для оценки демократичности общества,  $n^d$  - число таких показателей;

$i = 1, 2, \dots, n^s$  - номер показателя для оценки развитости публичной сферы,  $n^s$  - число этих показателей;

$j = 1, 2, \dots, m_k^r$  - номер респондента,  $m_k^r$  - число респондентов  $k$ -той группы (в нашем случае было три группы респондентов: служащие, бизнесмены и представители некоммерческих организаций), опрошенных в  $r$ -том регионе,  $r = 1, 2, \dots, R$ , где  $R$  - число регионов, в которых проходило анкетирование.

Каждому респонденту предлагалось заполнить 2 анкеты:

- анкету для оценки демократичности общества (8 показателей),
- анкету для оценки состояния и развитости публичной сферы (9 показателей).

Ему было необходимо оценить по 10-балльной шкале каждый из показателей обеих анкет – максимально допустимое значение равнялось 10 баллам.

После проведения анкетирования в каждом из регионов проводилась обработка результатов. Для этого сначала оценки отдельных групп респондентов сводятся в матрицы:

1.  $[d_{ij}]_k^r$  - это матрица оценок демократичности и открытости общества респондентами  $k$ -той группы из  $r$ -того региона .

---

<sup>5</sup> Якимец В.Н. Индекс для оценки и мониторинга публичной политики в регионах России// Проблемы вычислений в распределенной среде: распределенные приложения, коммуникационные системы, математические модели и оптимизация. Труды ИСА РАН, том 25/ Отв.ред.А.П.Афанасьев. М.: КомКнига, 2006. С.138-146.

Таким образом, для каждого региона получаем три матрицы оценок демократичности (далее матрицы  $D_k^r$ ): матрицу оценок служащих  $D_1^r$ , матрицу оценок бизнесменов  $D_2^r$  и матрицу оценок представителей НКО  $D_3^r$ .

2.  $[s_{ij}]_k^r$  - это матрица оценок развитости публичной сферы респондентами  $k$ -той группы из  $r$ -того региона.

И в этом случае для каждого региона также получаем три матрицы оценки развитости публичной сферы (далее матрицы  $S_k^r$ ): матрицу оценок служащих  $S_1^r$ , матрицу оценок бизнесменов  $S_2^r$  и матрицу оценок представителей НКО  $S_3^r$ .

Используя эти матрицы, для каждой группы респондентов по каждому  $i$ -тому показателю рассчитываем групповые оценки:

1.  $d_i^{rk} = \frac{\sum_{j=1}^{m_k^r} d_{ij}}{m_k^r}$  - групповая оценка демократичности респондентами

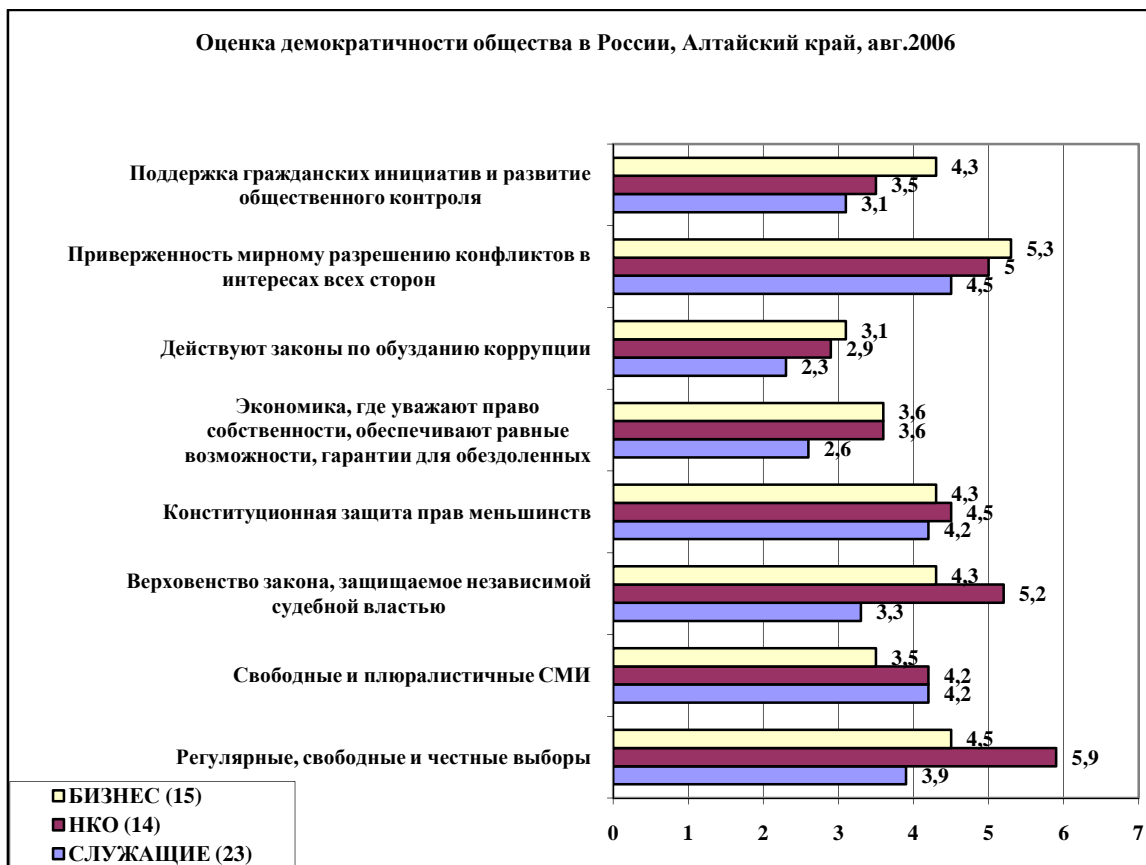
$k$ -той группы из  $r$ -того региона.

2.  $s_i^{rk} = \frac{\sum_{j=1}^{m_k^r} s_{ij}}{m_k^r}$  -- групповая оценка развитости публичной сферы

респондентами  $k$ -той группы из  $r$ -того региона.

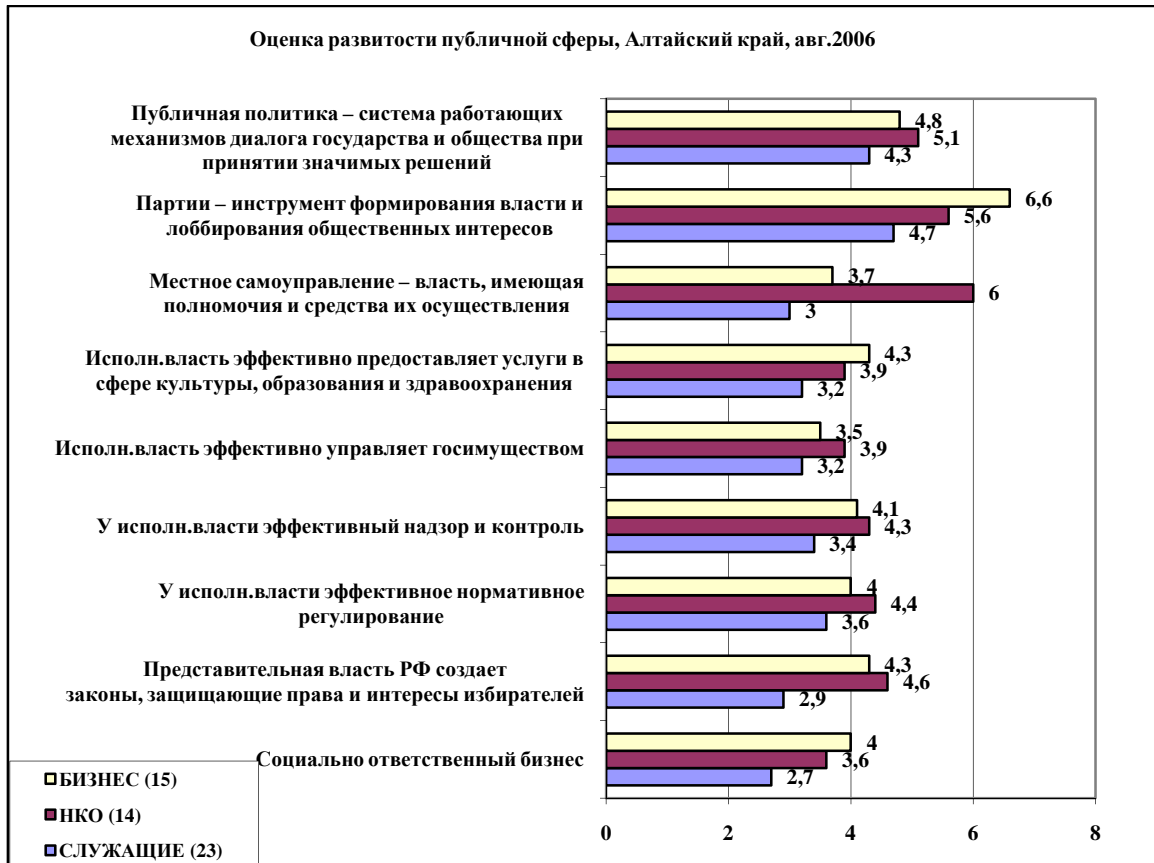
Теперь, используя отдельно оценки  $d_i^{rk}$  и  $s_i^{rk}$  для данного региона, строим две сопоставительные гистограммы оценок, на которых по каждому показателю представлены групповые оценки.

Для примера на приводимом ниже рисунке даны гистограммы групповых оценок демократичности респондентами из Алтайского края.



А на следующем рисунке представлены гистограммы групповых оценок развитости публичной сферы, сделанных респондентами из этого же региона.





Мы не будем здесь давать интерпретацию оценок. Это сама по себе очень увлекательная работа, которую предполагается сделать в ближайшее время. Сейчас наша задача – проиллюстрировать методику сбора и обработки оценок респондентов при вычислении частных, сводных и интегральных ЯН – индексов.

Следующий шаг состоит в расчете ЯН-индексов на основе полученных ранее групповых оценок  $d_i^{rk}$  и  $s_i^{rk}$ . Для этого применим следующие формулы:

$$1. \quad D^{rk} = \frac{\sum_{i=1}^{n^d} d_i^{rk}}{n^d \square 10} \quad - \quad \text{для вычисления значений ЯН-индекса}$$

демократичности для каждой  $k$ -той группы респондентов данного региона.

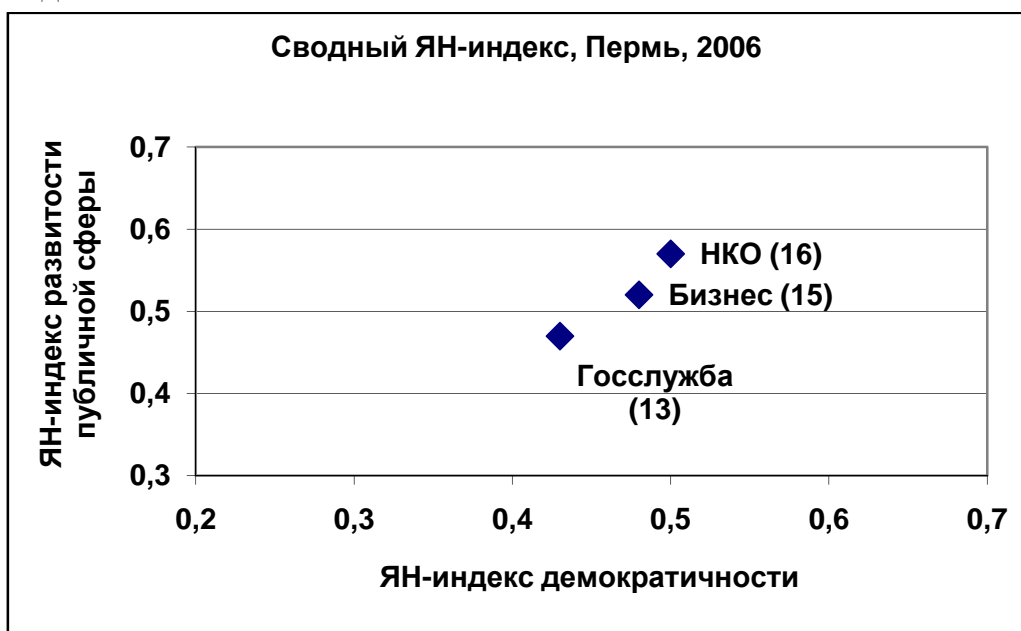
$$2. \quad S^{rk} = \frac{\sum_{i=1}^{n^s} s_i^{rk}}{n^s \square 10} \quad - \quad \text{для вычисления значений ЯН-индекса развитости}$$

публичной сферы для каждой  $k$ -той группы респондентов данного региона.

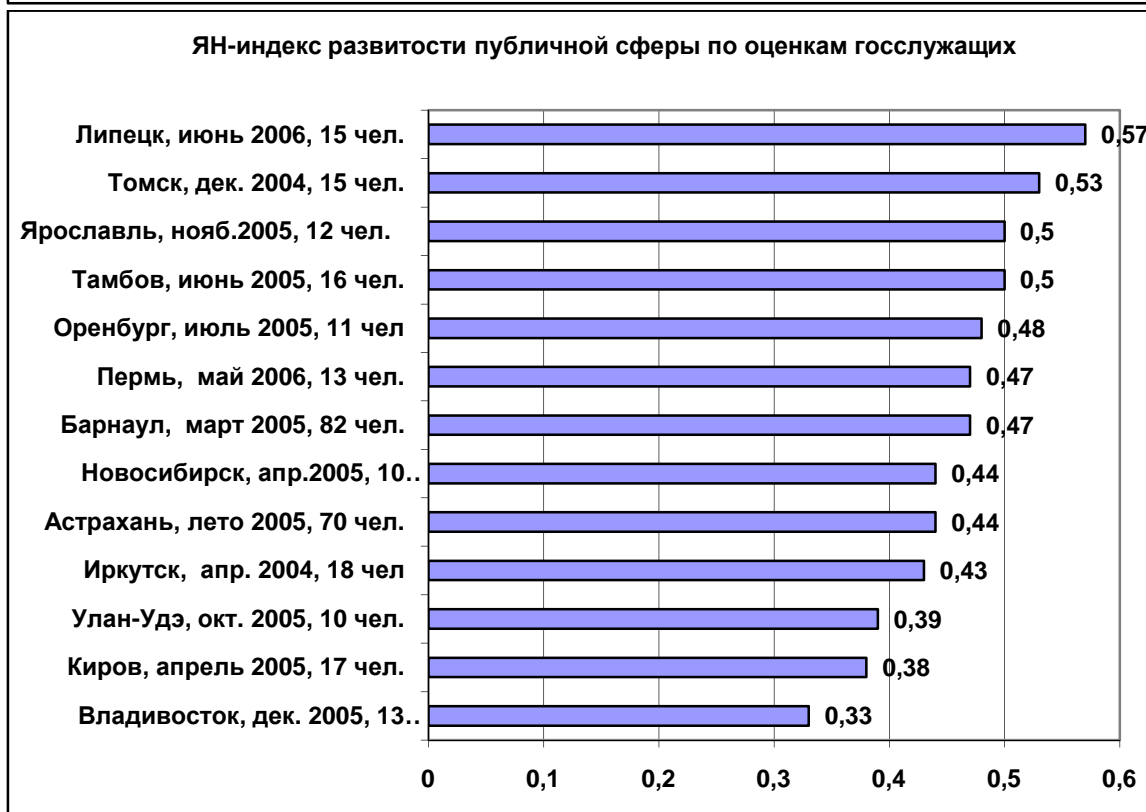
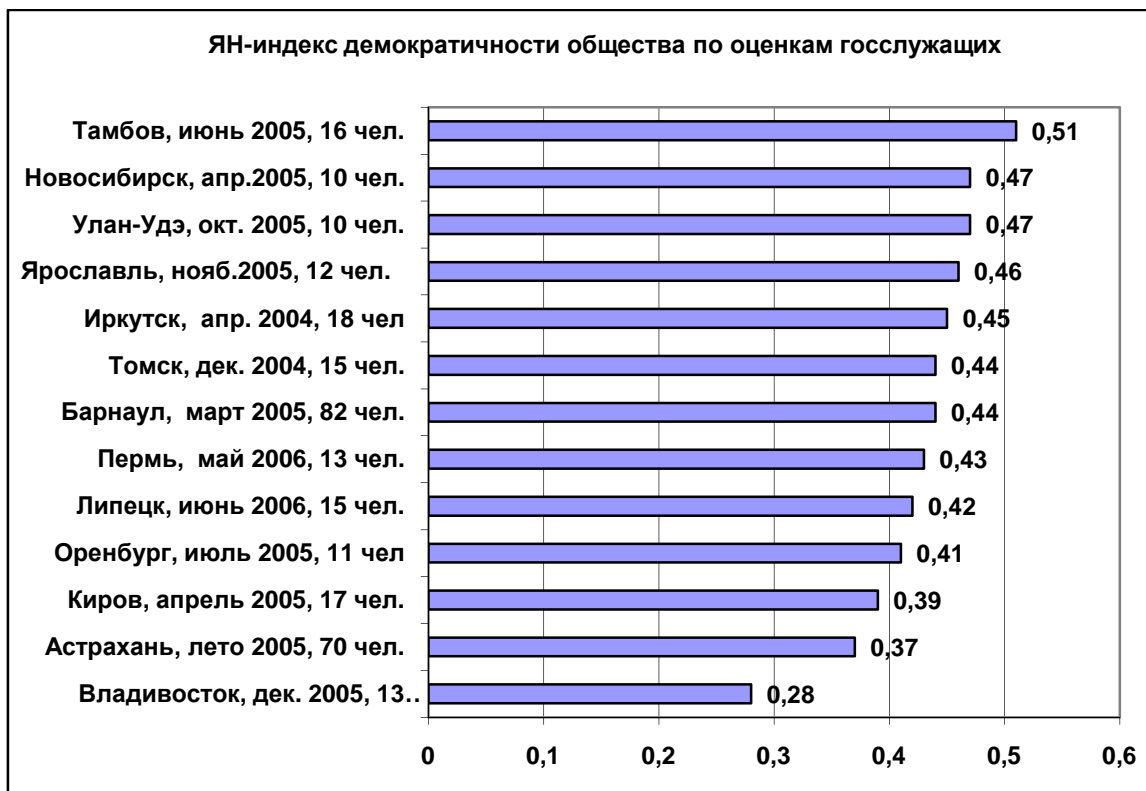


Заметим, что в итоге получаем в каждом из двух случаев три значения ЯН-индекса для каждой группы респондентов (служащие, бизнес, НКО) данного региона. Эти значения могут меняться от 0 до 1. Причем, чем ближе значение ЯН-индекса к 1, тем выше оценивается респондентами данного региона демократичность общества или развитость публичной сферы соответственно.

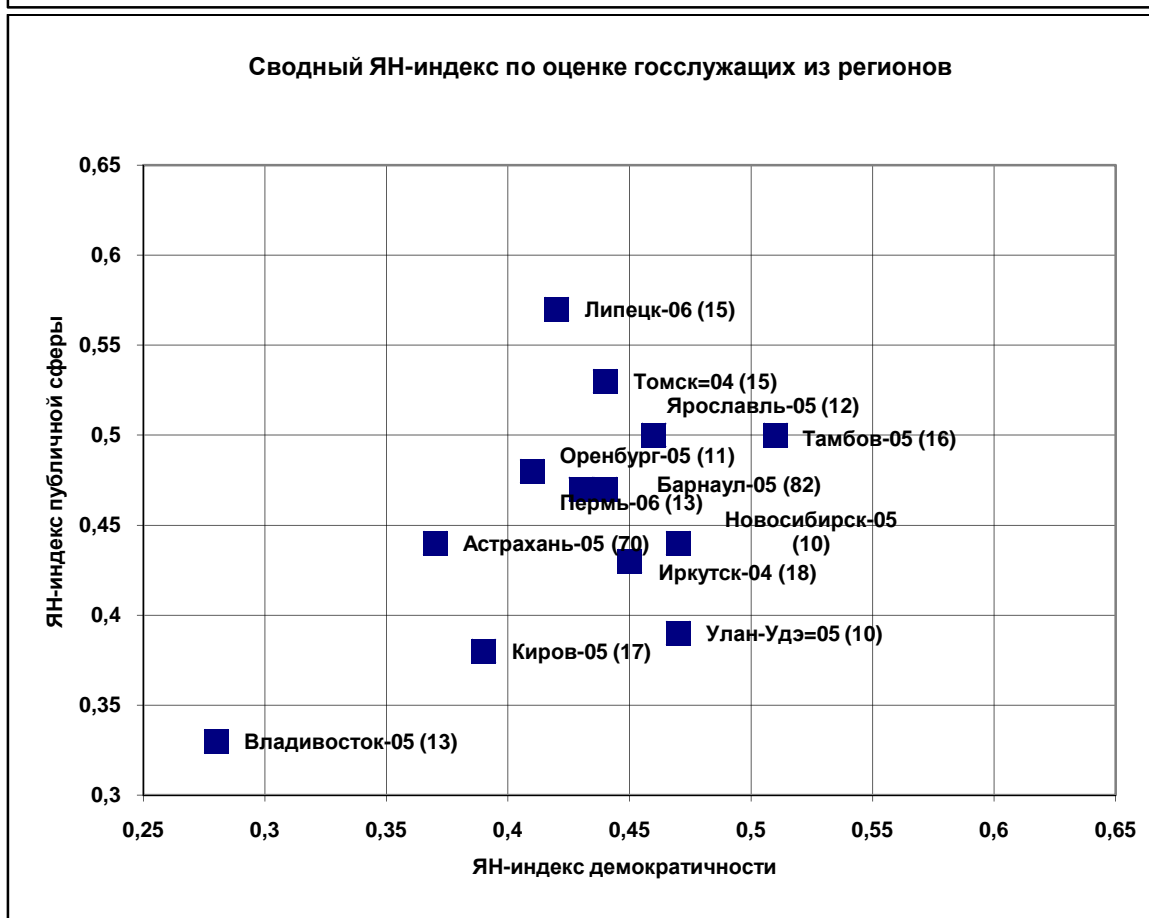
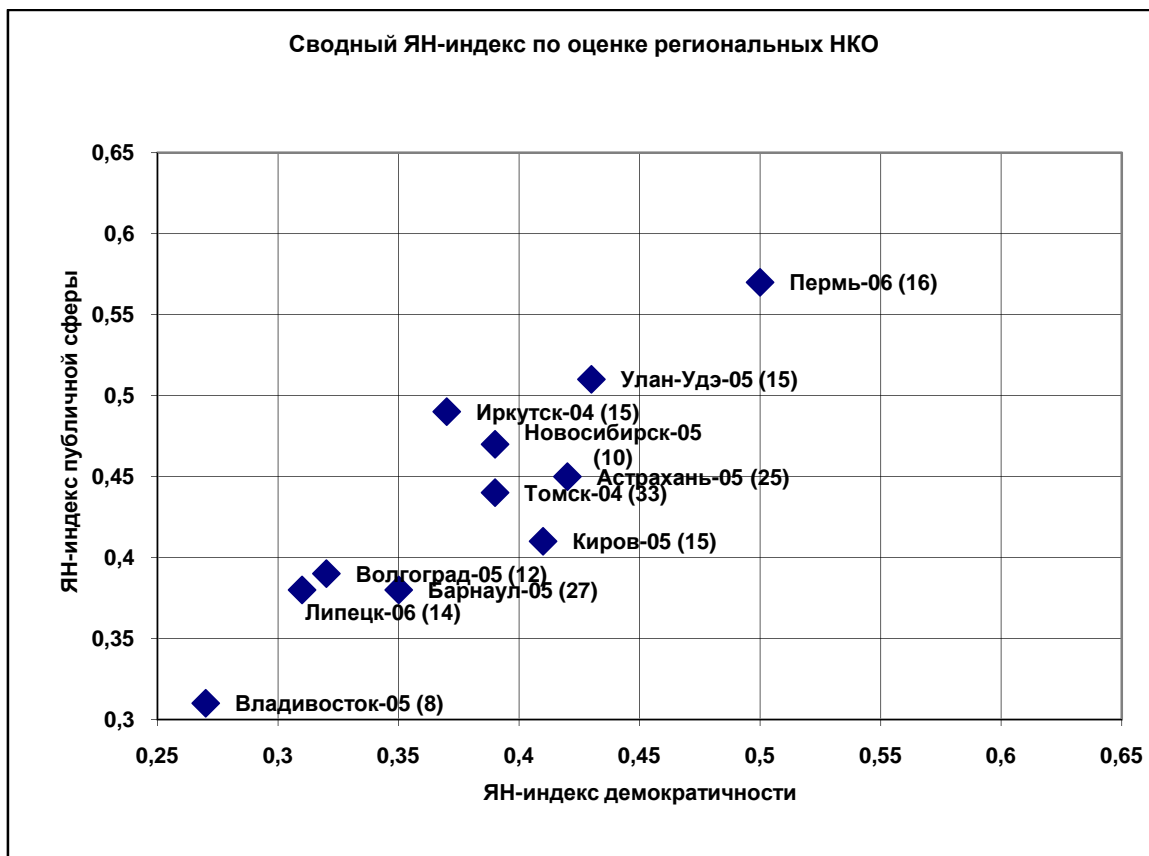
Вычисленные значения ЯН-индексов можно теперь представить для каждого региона в форме следующих графических «портретов» (см ниже пример Сводного ЯН-индекса для Перми). Сводный ЯН-индекс в данном случае означает, что в двумерном пространстве ЯН-индекса демократичности (ось x) и ЯН –индекса развитости публичной сферы (ось y) точками показаны соответствующие оценки каждой группы респондентов.



А можно и не сводить оба ЯН-индекса, а напротив показать их отдельно, сопоставляя значения для разных регионов (см два рисунка, приводимых ниже).



Далее, вновь переходя к двумерному пространству обоих ЯН-индексов, мы можем сравнить оценки одной и той же группы респондентов (например, представителей региональных НКО и служащих, как на двух рисунках ниже).



И, наконец, мы можем также рассчитать и интегральные ЯН-индексы для каждого региона:

$$1. D^r = \sum_{k=1}^3 D^{rk} = \frac{\sum_{k=1}^3 \sum_{i=1}^{n^d} d_i^{rk}}{n^d \square 10} \quad \text{и}$$

$$2. S^r = \sum_{k=1}^3 S^{rk} = \frac{\sum_{k=1}^3 \sum_{i=1}^{n^s} s_i^{rk}}{n^s \square 10}$$

В итоге графически интегральные ЯН-индексы получают следующий вид (см рисунок в форме гистограмм ниже или в форме двумерного пространства затем).

По мнению автора, рисунки и гистограммы, приведенные в данной работе, являются весьма информативными. Они позволяют наглядно сравнивать положение дел с развитием публичной сферы и демократизацией в разных субъектах РФ. Те специалисты, которые знакомы с ситуацией в упомянутых регионах, могут сами легко проинтерпретировать полученные оценки. Наша ближайшая задача состоит теперь в том, чтобы наладить систему мониторинга публичной политики в исследуемых регионах на основе ЯН-индекса.

