

МЕНЕДЖМЕНТ: СОВРЕМЕННЫЙ РАКУРС

Вестник МИРБИС : международный научно-практический журнал. ISSN 2411-5703. URL: <http://journal-mirbis.ru/>
№ 2 (22) 2020, DOI: 10.25634/MIRBIS.2020.2

Ссылка для цитирования: Завьялов, М. В. Оценка уровня устойчивого развития региона как основа формирования его стратегических ориентиров / М. В. Завьялов // Вестник МИРБИС. 2020. № 2 (22). С. 122–129. DOI 10.25634/MIRBIS.2020.2.14

Дата поступления 17.03.2020 г.

УДК 332.14

Михаил Завьялов¹

ОЦЕНКА УРОВНЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА КАК ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ ЕГО СТРАТЕГИЧЕСКИХ ОРИЕНТИРОВ

Аннотация. Актуальность исследования обусловлена необходимостью создания механизмов управления региональным развитием, которые обладали бы прозрачностью, достаточной простотой внедрения и создавали стимулы реализации целей устойчивого развития для бизнеса. В статье обоснована важность учета оценки уровня устойчивого развития при формировании стратегических ориентиров развития региона, а также необходимость учета принципов устойчивого развития при формировании стратегии в целом. Автором проанализированы документы стратегического планирования 85 регионов РФ, а также паспорта утвержденных региональных проектов. Полученная информация позволила оценить осуществляемое финансирование и сделать вывод о неэффективности управления в данной сфере. По результатам анализа региональных объемов финансирования обоснована важность подхода к стратегическому планированию и формированию стратегических ориентиров с учетом оценки уровня устойчивого развития региона. Материалы статьи представляют обзор промежуточных итогов начального этапа реализации национальных проектов, и могут быть полезны при формировании планов регионального развития в долгосрочном периоде с учетом перспектив внедрения новых механизмов управления.

Ключевые слова: устойчивое развитие, стратегическое планирование региона, оценка устойчивого развития, национальные проекты, цели устойчивого развития.

JEL: Q01

¹ **Завьялов Михаил Валентинович** — аспирант, РЭУ им. Г. В. Плеханова. Москва, Россия. E-mail: michail_zavyalov@mail.ru.

Введение

В мае 2018 года Президентом России Владимиром Владимировичем Путиным был подписан Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». На основании данного документа были сформированы 12 национальных проектов, охватывающих все сферы жизни российского общества и отличающихся большим масштабом и количеством поставленных целей и задач. Каждый национальный проект является в высшей степени ресурсоемким и конкретизированным, что предполагает соответственно высокую степень управления и контроля. Кроме национальных проектов, в это же время был утвержден «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры», период реализации которого совпадает с проектным — до 2024 года. Данный план состоит из 11 проектов федерального значения, большинство из которых направлено

на развитие региональной транспортной и дорожной сети.

Для одновременной реализации настолько масштабных проектов, затрагивающих все стороны социально-экономического развития, необходимо создание принципиально новых эффективных механизмов управления, нацеленных на внедрение процессов устойчивого развития на региональном уровне, и уже зарекомендовавших себя в экономическом развитии зарубежных стран в отдельных отраслях экономики [Косинский 2016; Буреш 2014].

Методологические основы

Подобные проекты стратегического значения всегда являются финансово и ресурсоемкими, в связи с чем на их реализацию в ближайшие годы планируется направить более 5,5 трлн руб. Финансовая реализация национальных проектов включена в планируемые бюджеты Российской Федерации на ближайшую перспективу [Тугачева 2020, 188].

Принятые проекты — не первая попытка комплексного управления экономикой России. В 2005 году Правительство уже подготавливало и реализовывало национальные проекты в таких сферах, как здравоохранение и образование. Финансирование подобных проектов уже на тот момент превышало 150 млрд рублей в год. Современные национальные проекты отличает системный подход к охвату проблематики социально-экономического развития РФ.

Другое отличие текущих проектов от принятых десять лет назад — это не только масштабность и объем, но и уровень включения в экономику на региональном уровне. Конкретная и развернутая система целей в каждом из проектов предполагает их реализацию не только на общероссийском, но и на уровне территорий (регионов). При этом в Указе Президента не содержалось подходов и управленческих технологий реализации поставленных целей.

Принятые проекты не в полной мере соответствуют федеральному закону 2014 года о стратегическом планировании, так как такого инструмента как «национальный проект» в нем не предусмотрено. В этом смысле вышеупомянутый Указ стоит «особой строкой» в системе стратегического управления государством. Принятые национальные проекты чересчур конкретизированы для стратегии на федеральном уровне и недостаточно — для стратегии региональной. Соответственно, они не могут являться полноценной заменой управленческим документам ни на одном из данных уровней. Неясным остается также вопрос «встраивания» национальных проектов в систему государственных и целевых программ.

Результаты

На данный момент национальным проектам отводится роль основных направлений развития экономической и социальной сфер Российской Федерации. Они также представляются сравнительно эффективными для развития управленческой структуры и функций Правительства. У каждого проекта имеется срок завершения, показатели выполнения, а также мониторинг уровня выполнения в форме отчетности два раза в год для более качественного использования выделенных бюджетных средств.

Каждый национальный проект аналогично Комплексному плану модернизации, подразделяется на систему взаимосвязанных федераль-

ных проектов, что приводит к масштабированию сети его исполнения. Данный метод управления хорош тем, что учитывает все аспекты модернизируемой сферы и равномерно распределяет нагрузку на исполнительные органы. Однако, данные проекты не готовы ни с правовой, ни с финансовой точки зрения заменить стратегии развития регионов, вследствие чего возникает сосуществование нескольких законодательных актов одного и того же направления в регионе, например, в Архангельской области в сфере развития лесопромышленного комплекса существуют три одинаковых документа.

С начала реализации национальных проектов прошел год, и на конец 2019 года представляется возможным оценить если не первичные результаты, то объем использованного регионами финансирования в сравнении его объемов по округам Российской Федерации. Как можно увидеть на рисунке 1, наибольший объем средств был использован в Центральном федеральном округе, что представляется вполне очевидным, так как именно в данном округе наиболее высокая концентрация производственно-хозяйственной деятельности. Наименьший объем средств был использован в Дальневосточном федеральном округе. На рисунке 2 представлено распределение количества регионов Российской Федерации в зависимости от объемов использованного финансирования. Наибольшее количество регионов (34) попало в диапазон освоения средств от 5 до 10 млрд рублей. В процентном соотношении от общего количества эта цифра составляет 40 %, следовательно, можно сделать вывод о том, что процесс освоения средств, выделенных на национальные проекты в целом запущен. Средний объем финансирования по регионам в 2019 году составляет 13,6 млрд рублей. Тем не менее, не в каждом регионе объем финансирования за 2019 год был исполнен полностью. Архангельская область, которая является фокусом данного исследования, попадает в третью по объемам финансирования группу.

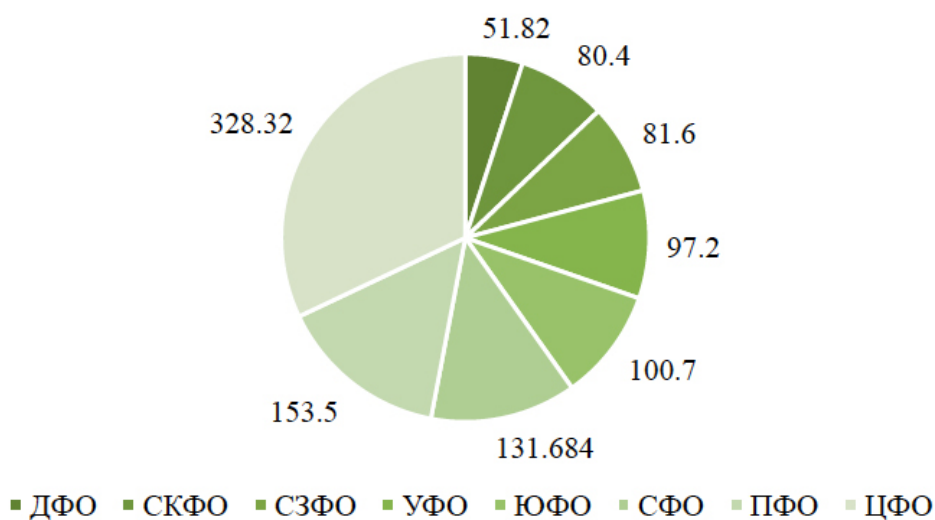


Рис. 1. Сравнение объемов финансирования по округам, млрд руб.
 Источник: рисунок автора по данным настоящего исследования

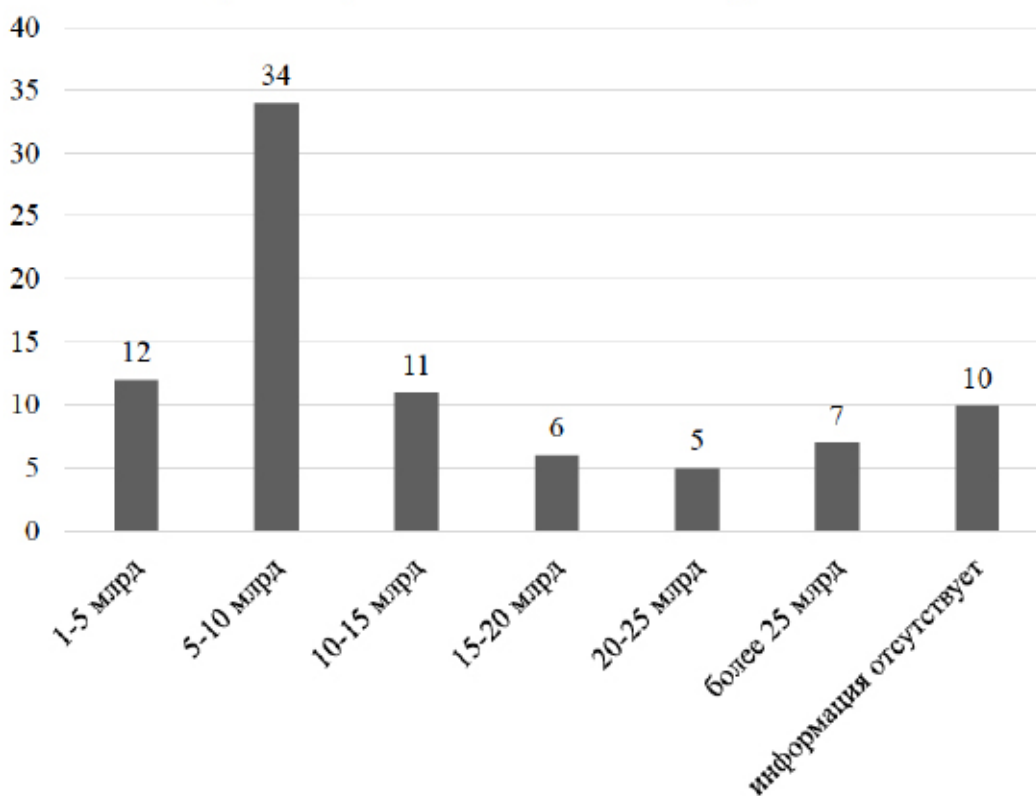


Рис. 2. Количество регионов по диапазонам объемов финансирования
 Источник: рисунок автора по данным настоящего исследования

В ходе изучения распределения объемов финансирования национальных проектов в региональном разрезе было проведено их сравнение с регионами по площади, сопоставимыми с площадью Архангельской области. Как показано на рисунке 3, наиболее высокий объем финансирования у Ханты-Мансийского автономного округа, что объясняется тем фактом, что именно в данном регионе сосредоточены основные нефтегазовые зоны добычи и производства сырья. Наименьший объем финансирования в Магаданской области.



Рис. 3. Сравнение объемов финансирования регионов с подобной площадью, млрд руб.

Источник: рисунок автора по данным настоящего исследования



Рис. 4. Сравнение объемов финансирования у регионов СЗФО, млрд руб.

Источник: рисунок автора по данным настоящего исследования

Далее были сравнены объемы финансирования всех регионов Северо-Западного федерального округа, к которому относится и Архангельская область. Как можно увидеть на рисунке 4, по объемам финансирования в данном округе лидируют 3 региона: Ленинградская область, Вологод-

ская область и Архангельская область. Объемы их финансирования примерно одинаковые. Бюджет остальных регионов также распределен равномерно, однако можно увидеть, что объем финансирования, использованный Новгородской областью, немного ниже, чем у прочих регионов.

Поскольку Архангельская область является одним из лидеров Российской Федерации в сфере лесопромышленного производства, представляется актуальным сравнение ее финансирования с прочими регионами-лидерами в той же сфере [Вохмянин, 2017]. Как можно увидеть на рисунке 5, наиболее высокий объем финансирования в Красноярском крае, а наиболее низкий — в республике Коми.

В начале 2019 года каждый регион утверждал паспорта проектов, являющихся частью национальных. Для региона является необязательным участие во всех федеральных проектах, возможно участие в наиболее актуальных. Архангельская область участвует во всех 12 направлениях развития и Комплексном плане модернизации. В 2019 году данная область реализовывала на своей территории 46 региональных проектов. При таком количестве одновременно реализуемых проектов во всех сферах жизни общества представляется крайне важным их координирование, а также соотношение с уже существующими государственными программами и их показателями.

Подводя итоги проведенного обзора, можно сказать, что финансирование Архангельской области в сфере реализации национальных проектов чуть ниже усредненной цифры, однако при ранжировании регионов с подобным уровнем финансирования по количеству она попадает в третий диапазон по частоте.

В своем округе Архангельская область является одним из лидеров по финансированию, находясь на втором месте после Вологодской области. Бюджет финансирования региональных проектов, в том числе и федеральный на будущие годы утвержден только ориентировочно, что приводит к возможности увеличения финансирования тех регионов, где развитие идет наиболее качественно и быстро.

Государственная система управления переходит на программно-целевой метод управления, что создает возможность для разработки проектов регионального уровня. В дальнейшем Пра-

вительство планирует интегрировать между собой систему национальных проектов и систему целевых государственных программ. Однако на данный момент следствием частичного дублирования задач и поставленных целей в стратегических документах является отсутствие последова-

тельной линии развития соответствующих сфер региона. Следовательно, можно сделать вывод об отсутствии четкой структуры управления, что лишает органы управления возможности решать поставленные задачи.



Рис. 5. Объем финансирования в регионах-лидерах по объему заготовки древесины, млрд руб.

Источник: рисунок автора по данным настоящего исследования

Одним из шагов для создания рационально сформированной региональной структуры управления представляется качественная отладка правовых механизмов стратегического управления экономикой на федеральном уровне. В ряде регионов происходит конфликт между старыми действующими программами развития и новыми внедряемыми проектами, что приводит не только к сложности в реализации поставленных целей, но и к снижению, либо практической невозможности контроля их исполнения. Исполнительные органы не в состоянии предоставить соответствующую запросам федеральных органов отчетную информацию. Все это обостряет необходимость развития теории и практики управления устойчивым развитием, выступающим основой целей, заложенных в национальных проектах.

Обсуждения

Одним из наиболее важных аспектов управления устойчивым развитием является его внедрение на уровне региона, так как именно на данном уровне результаты наиболее наглядны, что делает возможной и целесообразной их оценку. Данная оценка позволяет, во-первых, проводить сравнение результатов с другими регионами, а, во-вторых, отслеживать результаты в отраслевом, кластерном и других разрезах, для повышения эффективности стратегического планирования.

Для оценки уровня устойчивого развития используется такой инструмент, как индикаторы (индексы) устойчивого развития. Впервые данные индексы были предложены в 1996 году Комиссией ООН по устойчивому развитию. На данный момент государства либо используют их, либо разрабатывают дополнительные, уникальные, кото-

рые нагляднее показывают состояние экономики и экологии в их стране [Смирнов 2020, 58].

Многие из существующих индикаторов сложны в использовании в связи с отсутствием необходимых для их расчета статистических данных. Применение индексов наиболее рационально в изменении объектов или систем, где присутствуют причинно-следственные связи. Основной проблемой при разработке индексов устойчивого развития является определение набора базовых показателей, адекватно отображающих сущность, прозрачно измеряемых и равнозначных между собой [Коноваленков 2020; Сугак 2019, 105].

С повышением уровня объединения информации сложность сопоставления не сравниваемых величин возрастает. При сравнении могут фигурировать законы, международные конвенции, нормы. Кроме того, используются временные критерии: краткосрочный или долгосрочный аспект; глобальный — региональный — локальный уровень проблемы; глубина и сложность воздействия и другие [Нестерова 2018, 338].

Необходимость применения индикаторов возможно сформулировать в следующих положениях:

1) индикаторы используются для аргументации принимаемого решения методом количественной оценки;

2) индикаторы помогают интерпретировать изменения;

3) индикаторы используются при выявлении отстающих направлений в какой-либо сфере;

4) индикаторы снижают сложность обмена информацией, а также ее обработку;

5) индикаторы обладают коммуникативной функцией, например, экологические индикаторы обращают внимание общественности на определенные экологические угрозы, что мотивирует людей на своевременное принятие необходимых мер.

Международный опыт в области разработки индикаторов устойчивого развития определяет два подхода к их построению:

1) построение системы индикаторов, каждый

элемент которой отвечает за отдельные аспекты устойчивого развития, при этом система индикаторов подразделяется на подсистему показателей: экологические, экономические, социальные [Мукамбаева 2018];

2) построение интегрального, объединенного индекса, на основе которого можно делать выводы о степени устойчивости социально-экономического развития объекта.

Самой распространенной и более масштабной является система индикаторов устойчивого развития, которая разработана комиссией ООН по устойчивому развитию. В неё входят индикаторы социальных, экономических, экологических (в том числе и учитывающие характеристики воды, суши, атмосферы), а также институциональных аспектов устойчивого развития [Голубева 2020, 112].

Рассмотрев данную систему оценки уровня устойчивого развития, можно сделать вывод, что индикаторы представляют собой наиболее эффективную и информативную систему показателей для отслеживания влияния процессов устойчивого развития на экономику региона. Важным аспектом остается выбор индикаторов, которые наиболее полно отражают специфику экономического развития тех сфер, в которых происходят изменения.

Заключение

Сравнительный анализ использования объемов финансирования нацпроектов в регионах позволяет сделать предварительный вывод о недостаточных масштабах реализации целей устойчивого развития в национальном разрезе. Учитывая суммы финансирования, а также комплексный характер целей, заложенных в национальных проектах, наиболее эффективным представляется внедрение в процесс планирования региональных политик механизмов устойчивого развития, оценка эффективности которых требует модернизации существующих и разработки новых индикаторов, наглядно отражающих влияние на экономику и синергетический эффект реализуемых программ и мероприятий.

Список источников

- Буреш 2014 — *Буреш, О. В.* Управление устойчивым развитием региона: зарубежный опыт и российская практика / О. В. Буреш, И. А. Масюто // Вестник ОГУ. ISSN 1814-6457. 2014. № 4 (165). С. 53–59.
- Вохмянин 2017 — *Вохмянин, И. А.* Оценка конкурентоспособности лесных комплексов территорий / Вохмянин И. А. // Проблемы развития территории. ISSN 2076-8915. 2017. № 2 (88). С. 77–91.
- Голубева 2020 — *Голубева, А. И.* Результативность факторов экономической устойчивости субъектов аграрной сферы и сельских территорий региона / Голубева А. И., Коновалов А. В., Павлов К. В. // Экономика, предпринимательство и право. eISSN 2222-534X. 2020. Т. 10. № 1. С. 109–124. DOI: 10.18334/epp.10.1.41553.
- Коноваленков 2020 — *Коноваленков, С. В.* Экспресс-оценка влияния отраслей народного хозяйства на устойчивое развитие региона / Коноваленков С. В. // Региональная экономика и предпринимательство: сборник статей Международной научно-практической конференции. Пенза: Наука и Просвещение, 2020. С. 38–45. ISBN: 978-5-00159-301-0.
- Косинский 2016 — *Косинский, П. Д.* Государственное регулирование устойчивого развития сельского хозяйства: зарубежный опыт / Косинский П. Д., Харитонов А. В. // Проблемы современной экономики. ISSN 1818-3395. 2016. № 4 (60). С. 227–231.
- Мукамбаева 2018 — *Мукамбаева, И. Б.* Интегральный индекс устойчивого развития аграрного сектора по территории Кыргызской республики / Мукамбаева И. Б. // Аллея науки. eISSN 2587-6244. 2018. Т. 2. № 5 (21). С. 625–630.
- Нестерова 2018 — *Нестерова, О. А.* Оценка благосостояния с позиции устойчивого человеческого развития: возможности международных индексов / Нестерова О. А., Пожарницкая О. В. // Вопросы инновационной экономики. eISSN 2222-0372. 2018. Т. 8. № 3. С. 335–348. DOI: 10.18334/vines.8.3.39338
- Смирнов 2020 — *Смирнов, С. В.* Индикаторы устойчивого развития туризма: социально-экологический аспект / Смирнов С. В. // Академическая публицистика. eISSN 2541-8076. 2020. № 2. С. 57–61.
- Сугак 2019 — *Сугак, Е. В.* Устойчивое развитие и экологическая безопасность регионов Сибири / Сугак Е. В. // Вестник Алтайской академии экономики и права. ISSN 1818-4057. 2019. № 3. С. 104–114.
- Тугачева 2020 — *Тугачева, Л. В.* Региональный аспект реализации национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» / Тугачева Л. В., Парахина Л. В. // Естественно-гуманитарные исследования. ISSN 2309-4788. 2020. № 1 (27). С. 187–196. DOI: 10.24411/2309-4788-2020-00033

Mikhail Zavyalov¹

ASSESSMENT OF THE LEVEL OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE REGION AS THE BASIS FOR FORMATION STRATEGIC GUIDELINE

Abstract. The research urgency is caused by the efficacy of the processes of sustainable development in achieving the goals and perform tasks assigned to the regions under the 12 national projects in the Russian Federation and the Comprehensive plan. In this regard, this article is aimed at revealing the links and influence of assessing the level of sustainable development in the formation of further strategic orientations of the region, as well as in General regional policy. The main approach to the study of this problem is the analysis of the reporting documents of strategic planning of the Russian Federation, which makes it possible to determine the amount of funding, as well as the impact of projects on the creation of development plans. The article presents the results of the analysis of regional funding volumes, as well as the importance of the approach to strategic planning and the adoption of strategic guidelines, taking into account the assessment of the level of sustainable development of the region. The materials of the article are of practical value for confirming the effectiveness of using sustainable development in the formation of regional development plans, as well as for regional authorities in the long term when considering the consequences of the introduction of new development mechanisms.

Key words: sustainable development, regional strategic planning, assessment of sustainable development, national projects, sustainable development goals. JEL: Q01

¹ Zavyalov Mikhail Valentinovich – graduate student, Plekhanov Russian University of Economics. Moscow, Russia. E-mail: michail_zavyalov@mail.ru

References

- Buresh, O. V. Upravleniye ustoychivym razvitiyem regiona: zarubezhnyy opyt i rossiyskaya praktika [Management of sustainable development of the region: foreign experience and Russian practice]. O. V. Buresh, I. A. Masyuto. *Vestnik OGU = Vestnik of the Orenburg State University*. ISSN 1814-6457. 2014. No. 4 (165). P. 53–59 (in Russian).
- Vokhmyanin, I. A. Otsenka konkurentosposobnosti lesnykh kompleksov territoriy [Assessment of the competitiveness of forest complexes of territories]. Vokhmyanin I. A. *Problemy razvitiya territorii* [Problems of territory development]. ISSN 2076-8915. 2017. No. 2 (88). P. 77–91 (in Russian).
- Golubeva, A. I. Rezul'tativnost' faktorov ekonomicheskoy ustoychivosti sub'yektov agrarnoy sfery i sel'skikh territoriy regiona [Effectiveness of factors of economic stability of agricultural entities and rural territories of the region]. Golubeva A. I., Kononov A. V., Pavlov K. V. *Ekonomika, predprinimatel'stvo i pravo = Journal of Economics, entrepreneurship and law*. eISSN 2222-534X. 2020. Vol. 10. No. 1. P. 109–124. DOI: 10.18334/epp.10.1.41553 (in Russian).
- Konovalev, S. V. Ekspress-otsenka vliyaniya otrasley narodnogo khozyaystva na ustoychivoye razvitiye regiona [Rapid assessment of the influence of sectors of the national economy on the sustainable development of the region]. Konovalev S. V. *Regional'naya ekonomika i predprinimatel'stvo* [Regional Economics and Entrepreneurship]: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference. Penza: Nauka i Prosveshcheniye Publ., 2020. P. 38–45. ISBN: 978-5-00159-301-0 (in Russian).
- Kosinskiy, P. D. Gosudarstvennoye regulirovaniye ustoychivogo razvitiya sel'skogo khozyaystva: zarubezhnyy opyt [State regulation of sustainable development of agriculture: foreign experience]. Kosinskiy P. D., Kharitonov A. V. *Problemy sovremennoy ekonomiki = Problems of modern economics*. ISSN 1818-3395. 2016. No. 4 (60). P. 227–231 (in Russian).
- Mukambayeva, I. B. Integral'nyy indeks ustoychivogo razvitiya agrarnogo sektora po territorii Kyrgyzskoy respubliky [Integral index of sustainable development of the agricultural sector in the Kyrgyz Republic] Mukambayeva I. B. *Alleya nauki* [Alley of science]. eISSN 2587-6244. 2018. Vol. 2. No. 5 (21). P. 625–630 (in Russian).
- Nesterova, O. A. Otsenka blagosostoyaniya s pozitsii ustoychivogo chelovecheskogo razvitiya: vozmozhnosti mezhdunarodnykh indeksov [Assessment of welfare from a position of sustainable human development: the possibilities of international indices]. Nesterova O. A., Pozharnitskaya O. V. *Voprosy innovatsionnoy ekonomiki = Russian journal of innovation economics*. eISSN 2222-0372. 2018. V. 8. No. 3. P. 335–348. DOI: 10.18334/vinec.8.3.39338 (in Russian).
- Smirnov, S. V. Indikatory ustoychivogo razvitiya turizma: sotsial'no-ekologicheskiy aspekt [Indicators of sustainable tourism development: socio-environmental aspect]. Smirnov S. V. *Akademicheskaya publitsistika* [Academic Journalism]. eISSN 2541-8076. 2020. No. 2. P. 57–61 (in Russian).
- Sugak, Ye. V. Ustoychivoye razvitiye i ekologicheskaya bezopasnost' regionov Sibiri [Sustainable development and environmental safety of Siberian regions]. Sugak E. V. *Vestnik Altayskoy akademii ekonomiki i prava* [Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law]. ISSN 1818-4057. 2019. No. 3. P. 104–114 (in Russian).
- Tugacheva, L. V. Regional'nyy aspekt realizatsii natsional'nogo proyekta "Maloye i sredneye predprinimatel'stvo i podderzhka individual'noy predprinimatel'skoy initsiativy" [The regional aspect of the implementation of the national project "Small and medium-sized enterprises and the support of individual entrepreneurial initiative"]. Tugacheva L. V., Parakhina L. V. *Yestestvenno-gumanitarnyye issledovaniya = Natural humanitarian studies*. ISSN 2309-4788. 2020. No. 1 (27). P. 187–196. DOI: 10.24411/2309-4788-2020-00033 (in Russian).