

МЕТОДЫ ОЦЕНКИ УСТОЙЧИВОСТИ СОСТОЯНИЯ ТЕРРИТОРИИ

Ольга Викторовна Филатова^a

DOI: 10.22394/2070-8378-2024-26-4-43-52

^a Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Аннотация: Для решения проблем государственного управления целесообразно применение аналитического инструмента идентификации слабых сторон объекта управления. Такой инструмент должен быть основан на системе показателей, отражающих желаемое состояние системы управления. В данной статье описаны основные требования к показателям, формирующим такой аналитический инструмент, а также представлены три группы показателей для анализа устойчивости состояния территории: показатели экономического и социального развития, показатели состояния экологии. Группировка показателей основана на идее устойчивости состояния территории как гармоничного сочетания экологических, экономических и социальных аспектов ее существования. Наряду с характеристикой показателей по каждому из них предлагается отдельно оценить и учесть уровень развития системы управления по предложенным параметрам. Использование данных показателей предполагает как экспертные оценки выбранных параметров, так и использование статистической информации. Предложенная система оценивания может способствовать комплексному пониманию состояния устойчивости территории, а также совершенствованию аналитического сопровождения государственного управления и поддержке принятия стратегических решений, направленных на устойчивое развитие территории.

Ключевые слова: устойчивое развитие, развитие территорий, показатели территориального развития, аналитический инструмент

Дата поступления статьи в редакцию: 1 июля 2024 года.

METHODS FOR ASSESSING THE SUSTAINABILITY OF THE TERRITORY

Olga V. Filatova^a

RESEARCH ARTICLE

^a a Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

Abstract: Identifying the weaknesses of the object of management is a useful analytical instrument for solving public administration problems. The foundation of such an instrument ought to be a set of indicators that represent the ideal condition of the management system. This article outlines the primary prerequisites for the indicators that make up this type of analytical instrument and offers three categories of indices for assessing the region's sustainability: indicators of social and economic development and the indicators of ecological state. The grouping of the indicators is predicated on the notion that the region is sustainable when its social, economic, and environmental aspects coexist harmoniously. According to the suggested parameters, it is proposed to evaluate and consider the degree of development of the management system independently, in addition to characterizing the indicators for each of them. The use of these indicators involves both expert assessments of the selected parameters and the application of statistical data. The suggested assessment system can enhance public administration's analytical capabilities, facilitate strategic decision-making for the territory's sustainable development, and provide a thorough understanding of the sustainability status of the region.

Keywords: sustainable development, territorial development, territorial development indices, analytical instrument

Received: July 1, 2024.

Введение

Принятие стратегических решений в области территориального развития требует специальных аналитических подходов для обоснования проектов и направлений развития. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 и на перспективу до 2036 года» нацелен на обеспечение «устойчивого экономического и социального развития». Это актуализирует необходимость анализа состояния территорий исходя из идеи устойчивости, то есть сочетания экономических, социальных и экологических аспектов развития. Задача требует соответствующего аналитического инструмента, который может продемонстрировать, в каком состоянии с точки зрения гармонизации этих трех сфер находится территория. Такой инструмент должен позволять увидеть комплексную картину состояния территории, стратегически узкие места в ее состоянии и подсказать, какие нужны изменения для того, чтобы достичь общей устойчивости состояния территории как интегрированного результата. При этом инструмент должен быть достаточно прост в использовании и наглядно демонстрировать как общее состояние, так и «узкие места».

На сегодняшний день потребность доказательного государственного управления в подобном анализе не удовлетворена. При этом существуют и применяются аналитические методики поддержки принятия стратегических решений, ориентированные на разные цели, основанные на разных показателях и исследующие разные факторы.

Цель данной статьи – предложить систему показателей для первичной оценки данных об устойчивом развитии территорий. Задача данной системы – создать картину устойчивости территории, отражающую не только собственно устойчивость, но и управленческие усилия, которые обусловили такой результат.

Данному вопросу посвящены работы, которые отражают разные аспекты устойчивости состояния территории и разные подходы к ее анализу. В частности, предлагаются инструменты оценки и визуализации развития территорий [Barabashev, Semenov, 2015; James, Magee, Scerri, Steger, 2015; Fanning, O'Neill, Hickel, 2022; Ткаченко, Раменская, 2023], комбинации показателей, которые авторы считают достаточно репрезентативными для целей оценивания [Moles, Foley, Morrissey, O'Regan, 2008; Scipioni, Mazzi, Mason, Manzardo, 2009], метод рассмотрения кейсов [Bond, Curran, Kirkpatrick, Francis, 2011]. Ряд исследователей фокусирует внимание на устойчивости городской среды [Jing, Wang, 2020] или измерениях устойчивости

регионального развития [Фомин, Смирнов, 2022; Новосельцева, Палаткин, Рассказова, 2023], в том числе по отдельным показателям [Ekins, Dresner, Dahlstrom, 2008; Бобылев, Кудрявцева, Соловьева, Ситкина, 2018; Гладун, Захарова, Жеребятьева, Ахмедова, 2021; Семина, Фоломейкина, Логинова, 2022]. Например, описан подход к ранжированию приграничных регионов исходя из социально-экономического положения [Епифанова, 2022], разрабатываются методики районирования и социально-экономического прогнозирования развития северных и арктических территорий для обеспечения их устойчивости [Каргинова-Губинова, Васильева, Морошкина, 2023]. Существуют исследования, посвященные вопросам оценки управленческого воздействия на развитие территории [Добролюбова, 2021; Барабашев, Макаров, Макаров, 2019], а также рейтингованию регионов по параметрам устойчивости [Ершов, Мидлер, Раков, 2023], по вопросам ESG-трансформации систем управления [Марголин, Вякина, 2022]. Отдельное место занимают подходы международных организаций, такие как Индекс процветания городов¹, Индекс зеленых городов², глобальная система городского мониторинга «ООН-Хабитат»³.

Появляются исследования, посвященные анализу итогов достижения Целей устойчивого развития ООН (ЦУР) [см., например: Шиликов, 2023] – показателей достижения целей, а в ряде работ авторы предлагают методики анализа результатов работы по достижению ЦУР. Тем не менее аналитические потребности государственного управления устойчивым развитием не удовлетворены: на сегодняшний день не существует инструмента, объединяющего в себе аналитические возможности и имеющего потенциал трансформации под конкретные задачи.

Инструмент оценки устойчивости состояния территории

Для оценки устойчивости состояния территории целесообразна разработка методики, позволяющей, применяя взаимосвязанные показатели, представить первичную картину сбалансированности состояния территории с учетом состояния групп показателей экономической, социальной и экологической сферы, а также системы управления в них. Цель создания такой методики – показать общую картину устойчивости состояния территории, визуализировать результаты, увидеть наиболее проблемные аспекты, которые являются полем для

1 <https://data.unhabitat.org/pages/city-prosperity-index>

2 https://greenscore.eco/city_index_scoreboard.html

3 <https://data.unhabitat.org/pages/publications>

дальнейших углубленных исследований и формирования на их основе стратегий развития территории. Аналитический инструмент, применяемый для первичной оценки устойчивости состояния территории, должен отвечать следующим критериям:

1. Критерии оценки должны отражать те параметры, которые говорят об устойчивости состояния территории, в том числе сложность социальных отношений в исследуемой области. Выбор критериев будет всегда казаться недостаточно обоснованным, и всегда найдется то, что может быть подвергнуто критике как в недостаточной степени отражающее состояние системы. Однако подобным недостатком грешит большинство аналитических инструментов. Представляется, что одним из решений этой проблемы может быть подбор критериев, которые по отдельности оцениваются органами статистики.

2. Аналитический инструмент должен быть применим в сфере стратегического планирования социально-экономического развития региона и поддержки принятия стратегических решений. Результаты анализа с помощью такой методики должны быть применимы для идентификации стратегически узких мест и формирования соответствующих проектов территориального развития.

3. Результаты исследования должны быть верифицируемы, поэтому аналитический инструмент должен предполагать использование доступных и проверяемых статистических данных, а также наличие непротиворечивой рациональной аргументации эксперта.

4. Возможность для исследования динамики развития территории. Инструмент должен давать возможность сравнить результаты в разных оцениваемых периодах и увидеть изменения в отдельных показателях, чтобы понять динамику изменений.

5. Возможность учета широкого набора параметров сбалансированного развития. Ограничение показателями, разработанными ООН, представляется сужением поля для оценки, что ведет к снижению достоверности результатов. Представляется, что аналитический инструмент должен учитывать как универсальные параметры в экономической, экологической и социальной сферах, так и специфические территориальные особенности.

6. Простота, наглядность и удобство визуализации результатов для анализа и принятия решений. Аналитический инструмент должен при относительно небольшом количестве параметров и небольших временных затратах на его применение давать представление о сбалансированности состояния территории, а его результаты – подсказывать направления стратегического планирования и углубленного анализа для создания проек-

тов территориального развития. Визуализация должна быть доступна для пользователей стандартного программного обеспечения Microsoft Office, которым владеет большинство пользователей. Это делает анализ доступным для широкого круга специалистов и не требует дополнительных затрат на приобретение и поддержку программного обеспечения, а также обучение персонала работе на нем.

7. Применимость в различных социальных условиях, то есть аналитический инструмент должен быть построен на универсальных показателях. При этом должна быть возможность подстроить инструмент под специфику оцениваемой территории.

Таким образом, возникает необходимость анализировать большие объемы разнородной качественной информации, демонстрирующие сбалансированность состояния территории. Более того, такой анализ должен быть пригоден для практики принятия управленческих решений, в том числе по совершенствованию подходов к организации системы управления и по изменениям в одной из анализируемых сфер.

Если за желаемое состояние системы взять устойчивость ее состояния, то целесообразно понимать эту устойчивость как гармоничное развитие экономической, экологической и социальной сфер. Каждая из этих сфер одинаково важна и учитывается при принятии решений, ни одной нельзя пренебречь при формировании программы развития территории. Более того, возникает необходимость учитывать взаимосвязи данных сфер. Таким образом, приняв за желаемое состояние системы ее устойчивость, целесообразно выбрать три направления оценки: экономика, экология и социальная сфера.

Представляется целесообразной оценка устойчивости состояния территории по трем группам параметров: первая группа – параметры оценки экономического развития территории, вторая группа – параметры оценки экологического состояния территории, третья группа – параметры оценки социальной сферы территории.

В параметры оценки необходимо заложить идею взаимосвязи социальной сферы, экономики и экологии, поэтому в экономические параметры можно ввести социальные аспекты, в экологические – социальные и в социальные – экономические. Такой подход обусловлен также тем, что он дает анализу дополнительный потенциал: после оценки и изучения особенностей региона по каждому направлению целесообразно идентифицировать взаимосвязи показателей, чтобы выявить наиболее значимый для данной территории показатель, оказывающий влияние на остальные. Это позволит

сделать более обоснованный вывод о том, на какие показатели надо воздействовать, чтобы привести систему к устойчивости – развитие наиболее «сильного» показателя будет улучшать состояние и тех показателей, на которые он влияет.

Квантификационная оценка и выявление «узкого места»

Проведение оценки качественных параметров возможно с помощью метода квантификационных оценок [Barabashev, Semenov, 2015]. В соответствии с этим методом параметрам в результате опроса экспертов присваиваются значения от 0 до 100, где 0 означает, что параметр вообще отсутствует, а 100 означает самый высокий уровень развития параметра. Оценки от 10 до 40 соответствуют низкому уровню развития показателя; от 40 до 70 – среднему уровню; от 70 до 100 – высокому уровню развития показателя.

Оценка экспертов по приведенным критериям может базироваться на показателях Росстата, отчетности губернаторов и иных региональных отчетных документах, отчетности ключевых участников рынка на данной территории, а также на собственном представлении эксперта о ситуации на территории. Последний способ оценки часто подвергается критике, однако именно экспертная оценка зачастую способна учесть многочисленные и разнообразные факторы, влияющие на развитие оцениваемого показателя. При реализации данного метода большое значение имеет подбор экспертов, оценивающих предложенные параметры, и их аргументация. В том случае, если к оценке привлекают двух и более экспертов (что позитивно влияет на объективность оценки) и их оценки отличаются, то учитывается среднее арифметическое оценок всех экспертов. В качестве экспертов целесообразно привлекать специалистов, профессионально вовлеченных в деятельность в оцениваемой сфере, а также имеющих представление о ее специфике на исследуемой территории. Возможная субъективность оценок экспертов может быть компенсирована качеством подбора экспертов, а также привлечением двух и более экспертов. Субъективность иногда рассматривается с положительной стороны, поскольку она делает результаты более «живыми» и реалистичными, помогает увидеть человеческую сторону проблемы [Wilkins, 2003]. Такие оценки при корректном использовании способны дать достоверную характеристику реальных анализируемых объектов. При этом такой подход позволяет учесть специфику территории и качественную информацию, что крайне затруднительно при использовании только количественных формальных показателей.

Параметры оценки экономического состояния территории

Параметры выбраны с учетом возможности оценки статистических показателей Росстата. Выбор показателей обусловлен задачей создания аналитического инструмента, который может по ряду укрупненных направлений дать представление об экономической, экологической и социальной устойчивости развития территорий. Для описания экономического развития выбраны показатели, характеризующие экономический потенциал – ресурсы, технологии и инновации; существующие экономические результаты – предприятия и организации, транспорт, энергетика, общее финансово-экономическое состояние; социально ориентированные результаты экономического развития – розничная торговля, жилищное строительство, благосостояние и социальное неравенство, приверженность бизнеса идеям ESG.

Ресурсы

Выбранная оцениваемая характеристика – наличие и доступ к ресурсам для развития территории. Оценивается наличие на территории ресурсов для развития (минеральных, климатических, трудовых). Чем более разнообразны ресурсы, тем перспективнее для развития представляется территория. Целесообразно оценивать и доступ к имеющимся ресурсам. Если ресурсы есть, но доступ к ним затруднен или невозможен на данный момент, то такие ресурсы не могут быть использованы для развития, либо их использование требует высоких затрат. Это снижает оценки по данному показателю.

Уровень развития системы управления (0–100) – наличие в регионе / на территории государственных и муниципальных организаций и/или органов государственного и муниципального управления, занимающихся развитием комплекса ресурсов, необходимых для развития, наличие стратегии его использования и отчетности о ее исполнении, фактические результаты управления в данной сфере.

Предприятия и организации. Выбранная оцениваемая характеристика – наличие на территории развитых конкурентоспособных предприятий. Оценивается наличие, количество и масштабы предприятий, обеспечивающих своей продукцией нужды территории, а также иные регионы или другие страны. Наличие конкурентоспособных промышленных предприятий позволяет сделать вывод об уровне промышленного развития территории. При этом наличие доступных ресурсов и низкий уровень развития промышленных предприятий может указывать на перспективы промышленного развития территории.

Уровень развития системы управления (0–100) – наличие в регионе / на территории государственных и муниципальных организаций и/или органов государственного и муниципального управления, регулирующих деятельность предприятий, развитие регионального законодательства в данной сфере, наличие региональной стратегии развития промышленности и отчетности о ее исполнении, фактические результаты управления в сфере развития промышленности.

Торговля (розничная). Выбранная оцениваемая характеристика – обеспеченность населения розничной торговой сетью. Данный показатель может быть охарактеризован через оценку оборота розничной торговли на душу населения. Показатель дает возможность сделать выводы о состоянии покупательской способности населения на территории. Это позволяет сделать вывод о том, насколько население на территории платежеспособно, имеет возможности обеспечивать личные нужды и потребности домашнего хозяйства.

Уровень развития системы управления – наличие в регионе / на территории государственных и муниципальных организаций и/или органов государственного и муниципального управления нормативных документов, регулирующих деятельность в сфере торговли.

Транспорт. Выбранная оцениваемая характеристика – транспортно-коммуникационное обеспечение промышленного развития территории. Оценивается эксплуатационная длина железнодорожных путей общего пользования, протяженность автомобильных дорог общего пользования и грузооборот автомобильного транспорта организаций. Данные характеристики позволяют оценить логистические возможности для промышленного развития региона.

Уровень развития системы управления – наличие государственных и муниципальных организаций и/или органов государственного и муниципального управления, занимающихся развитием транспортного комплекса, наличие региональной стратегии развития транспортно-коммуникационного обеспечения промышленности (либо соответствующих положений в транспортной стратегии региона / территории), отчетность и фактические результаты ее исполнения.

Строительство. Выбранная оцениваемая характеристика – уровень развития и темпы жилищного строительства. Для оценки характеристики целесообразно использовать показатель ввода в действие жилых домов. Этот показатель демонстрирует динамику не только создания новых жилых площадей, которые потенциально способствуют улучшению условий жизни населения, но и говорит о ди-

намике развития строительной отрасли, которая, задействуя смежные отрасли, способствует общему экономическому росту территории.

Уровень развития системы управления – наличие государственных и муниципальных организаций и/или органов государственного и муниципального управления, занимающихся регулированием в сфере строительства, наличие региональных стратегий развития жилищного строительства.

Общее финансово-экономическое состояние. Выбранная оцениваемая характеристика – валовой региональный продукт на душу населения (или объем произведенных товаров и услуг), а также показатели бюджета территории. Показатели бюджета территории демонстрируют ее финансовое состояние. Целесообразно оценивать в сравнении с предыдущими годами.

Уровень развития системы управления – использование органами государственного и муниципального управления финансовых инструментов стимулирования развития территории, результаты финансового стимулирования экономической деятельности на территории.

Энергетика. Выбранная оцениваемая характеристика – энергоэффективность (мощность / объем произведенной продукции). Оценивается мощность электростанций, производство энергии и соотношение этого показателя с объемом произведенной продукции. Данный показатель говорит об уровне энергообеспеченности территории. Низкие показатели и отсутствие энергетического потенциала ухудшают перспективы промышленного и социального развития территории.

Уровень развития системы управления – поддержание работоспособности энергосистемы региона / территории, наличие (частота) / отсутствие аварий в энергосистемах региона / территории.

Технологии и инновации. При оценке данной характеристики важно учесть объем инновационных товаров, работ, услуг, производимых на территории, а также показатель использования цифровых технологий в организациях и удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации. Данная характеристика отражает уровень развития территории с точки зрения цифровизации и инновационных технологий, доступных человеку.

Уровень развития системы управления – наличие государственных и муниципальных организаций и/или органов государственного и муниципального управления, занимающихся вопросами технологического развития, наличие стратегии технологического и инновационного развития, цифровые проекты, направленные на повышение качества жизни.

Благосостояние и социальное неравенство. Данный показатель является комплексным и оценивает, как правило, сумму параметров, в том числе уровень распределения доходов, уровень бедности, уровень занятости, здоровье и образование населения, качество жизни. Некоторые параметры дают косвенную оценку благосостоянию (образование, здравоохранение). В данной методике такие показатели присутствуют отдельно, поэтому представляется целесообразным выбрать характеристики, которые выражают экономическую составляющую благосостояния. В данном случае выбранная оцениваемая характеристика (0–100) – численность населения с доходами ниже прожиточного минимума (в сравнении с регионами с близкой численностью населения), а также распределение численности населения по величине среднедушевых денежных доходов. Чем меньше населения имеет доходы ниже прожиточного минимума и чем больше имеет среднедушевые доходы на среднем и выше среднего уровне по региону, тем более позитивно может быть оценена данная характеристика.

Уровень развития системы управления – деятельность органов государственного и муниципального управления в сфере материальной поддержки населения, наличие локальных программ материальной поддержки населения.

Приверженность бизнеса идеям ESG. Выбранная оцениваемая характеристика – наличие у компаний программ экологически и социально ответственного корпоративного управления и их реализация. Данная характеристика может быть оценена путем исследования источников информации о деятельности наиболее крупных организаций на территории. Чем более развиты системы экологической и социальной ответственности и соответствующего корпоративного управления, тем выше может быть оценка. Источником информации может стать отчетность компаний, а также иная публичная информация об их деятельности.

Уровень развития системы управления – наличие мер и программ государственной поддержки и стимулирования социально ответственных компаний.

Параметры оценки экологического состояния территории

Экологическое состояние территории в обобщенном виде предлагается оценивать с помощью группы собственно экологических показателей, а также показателей, характеризующих социальные отношения, связанные с экологией и восприятием экологических вопросов населением, и с помощью показателей технологических возможностей. В перечень включены экологические показатели: загрязнение воздуха, воды, экосистем суши; показате-

тели социальных отношений, складывающихся на территории вокруг экологических вопросов: среда обитания и комфорт для жизни, экологическая политика и проекты, гражданское общество и экология, экологическое воспитание и просвещение, экологическая ответственность бизнеса; технологические аспекты: обращение с отходами, развитие экологических технологий.

Воздух: показатели загрязнения. Выбранная оцениваемая характеристика – выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных объектов и доли уловленных и обезвреженных загрязняющих атмосферу веществ в общем количестве отходящих загрязняющих веществ от стационарных источников. Чем меньше выбросы и выше доля уловленных и обезвреженных загрязняющих веществ, тем данный показатель может быть оценен выше. Характеристика демонстрирует, какой ущерб состоянию воздуха приносят предприятия на территории и как они этот ущерб снижают путем обезвреживания и улавливания выбросов.

Уровень развития системы управления – наличие региональных мер и проектов по снижению выбросов загрязняющих веществ.

Вода: показатели загрязнения. Выбранная оцениваемая характеристика – загрязнение вод. Целесообразна оценка сброса загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты. Чем ниже данный показатель, тем выше может быть оценено состояние водных объектов на территории.

Уровень развития системы управления – наличие мер и проектов по снижению выбросов загрязняющих веществ.

Экосистемы суши. Выбранная оцениваемая характеристика – загрязнение почв. Данная характеристика может быть оценена с привлечением информации по текущим затратам на охрану окружающей среды, защиту и реабилитацию земель, поверхностных и подземных вод, а также через оценку деятельности по сохранению биоразнообразия и охране природных территорий.

Уровень развития системы управления – наличие мер и проектов по снижению выбросов загрязняющих веществ.

Среда обитания человека и комфорт для жизни. Выбранная оцениваемая характеристика – общеклиматические условия и приспособление к ним. Данная характеристика является комплексной и может быть оценена с привлечением данных о мнении населения об условиях проживания в населенном пункте, а также локальных исследований об удовлетворенности условиями жизни на территории.

Уровень развития системы управления – нали-

чие программ совершенствования городской среды в направлении адаптации к климатическим условиям и повышения устойчивости среды обитания человека к экстремальным климатическим явлениям.

Экологическая политика и проекты. Выбранная оцениваемая характеристика – расходы на охрану окружающей среды. Характеристика может быть оценена через текущие затраты территории на охрану окружающей среды. Оценка возможна в сравнении с затратами на другие сферы общественной жизни. Также целесообразно принять во внимание необходимость таких затрат, учитывая экологическое состояние территории.

Уровень развития системы управления – наличие экологических проектов на региональном / муниципальном уровне или участие в федеральных проектах, наличие экологических программ регионального развития.

Гражданское общество и экология. Выбранная оцениваемая характеристика – вовлеченность жителей в экологическую тематику. Распространенность участия в экологических проектах, поддержка экологических проектов. Может быть оценена через количество участников экологических проектов на территории.

Уровень развития системы управления – наличие региональных / местных программ популяризации экологичного образа жизни.

Обращение с отходами. Выбранная оцениваемая характеристика – наличие работающих мусороперерабатывающих предприятий, работа системы вывоза и сортировки отходов. Данный показатель может быть оценен с привлечением информации об утилизации и обезвреживании отходов производства и потребления.

Уровень развития системы управления – реализация и контроль обращения с отходами, наличие инфраструктуры обращения с отходами, популяризация экологичного обращения с отходами.

Экологичные технологии. Выбранная оцениваемая характеристика – внедрение на территории экологичных технологий. Характеристика может быть оценена с привлечением данных об инвестициях в основной капитал, направленных на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов.

Уровень развития системы управления – наличие государственных проектов, стимулирующих внедрение экологичных технологий, меры государственной поддержки бизнеса, внедряющего экологичные технологии.

Экологическое воспитание и просвещение. Оценивается наличие и реализация программ и проектов экологического просвещения в школах, до-

школьных организациях, вузах. Оценка может быть основана на информации, размещенной на сайтах организаций, а также сайтах администраций субъектов, в локальных СМИ.

Уровень развития системы управления – наличие государственной и муниципальной поддержки и государственного запроса на такого рода программы.

Экологическая ответственность бизнеса. Оценивается наличие программ экологической ответственности местных предприятий и их результаты. Оценка может быть основана на информации из публичной отчетности предприятий.

Уровень развития системы управления – наличие государственной поддержки и стимулирования экологически ответственных компаний.

Параметры оценки социального развития территории

Социальное развитие территории предлагается оценивать с помощью социальных и социально-экономических показателей. Социальные показатели: демографическая ситуация, занятость, развитие образования, здравоохранения и культуры, безопасность. Социально-экономические показатели: уровень оплаты труда, объем и структура услуг населению, структура потребления, комфортное жилье. Такое сочетание должно дать возможность проследить взаимосвязи между социальными и экономическими аспектами таким образом, чтобы получалась картина социального развития, дающая возможность выявить взаимообусловленность показателей.

Демографическая ситуация в регионе. Данный показатель может быть оценен путем исследования статистических данных об изменении численности населения на территории.

Уровень развития системы управления – наличие мер государственной поддержки семьи в регионе.

Занятость. Оценивается уровень безработицы на территории. Целесообразно оценивать изменение характеристики по сравнению с предыдущими годами, а также в сопоставлении с общестрановым уровнем и уровнем безработицы в соседних регионах.

Уровень развития системы управления – наличие и результаты работы государственных организаций, помогающих в поиске работы.

Уровень оплаты труда. Оценивается медианный среднедушевой денежный доход на территории. Целесообразно сравнение значения показателя с общестрановыми показателями и с показателями прошлых лет.

Уровень развития системы управления – осуществление государственного регулирования и

контроля заработной платы, региональные доплаты, меры по повышению заработных плат.

Система образования. Оценивается численность студентов, обучающихся по программам подготовки специалистов среднего звена, и численность студентов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета и магистратуры (на начало учебного года; тысяч человек). В том случае, если по сравнению с регионами федерального округа на исследуемой территории высокая численность студентов, это может говорить о популярности и востребованности образовательных организаций, о спросе среди абитуриентов региона и о том, что они могут «перетягивать» абитуриентов из соседних регионов. Выводы о качестве подготовки в образовательных организациях могут быть подкреплены информацией о месте вузов в страновом рейтинге вузов России.

Уровень развития системы управления – наличие стратегии развития сферы образования, роль образования в стратегии развития региона.

Система здравоохранения. Оценивается смертность населения в трудоспособном возрасте и численность врачей всех специальностей на тысячу человек. Целесообразно оценить динамические изменения за предыдущие оцениваемые периоды.

Уровень развития системы управления – наличие стратегии развития сферы здравоохранения, проекты обновления инфраструктуры здравоохранения.

Система организаций культуры и досуга. Оценивается численность зрителей театров и число посетителей музеев на 1 000 человек и число спортивных сооружений. Данные показатели могут быть оценены путем изучения динамических изменений за предыдущий оцениваемый период.

Уровень развития системы управления – наличие стратегии развития сферы культуры и досуга, новые проекты в данной сфере.

Безопасность. Выбранная оцениваемая характеристика – безопасность проживания на территории, в том числе количество зарегистрированных преступлений и/или риски наступления чрезвычайных ситуаций, а также субъективное ощущение безопасности и доверия населения к системе государственного управления и охраны правопорядка.

Уровень развития системы управления – наличие региональных программ повышения безопасности и предупреждения преступности, проекты в этой сфере.

Объем и структура услуг населению. Оценивается объем и структура платных услуг на душу населения и объем транспортных и телекоммуникационных услуг на душу населения (в том числе доступ к сети Интернет).

Уровень развития системы управления – наличие системы стимулирования развития рынка услуг населению, наличие нормативно-правовых актов, регулирующих сферу услуг.

Структура потребления. Выбранная оцениваемая характеристика – структура потребительских расходов домашних хозяйств по целям потребления. Данная характеристика иллюстрирует распределение расходов населения. Наиболее желательна ситуация, чтобы на продукты питания и вещи первой необходимости приходилось меньше затрат, чем на образование, культурные мероприятия, отдых и товары длительного пользования. В качестве вспомогательного показателя в данном пункте можно учесть средства (вклады) физических лиц на банковских счетах. Данный показатель демонстрирует сберегательное поведение граждан, чем больше население открывает таких вкладов, тем позитивнее оценка сберегательного поведения (у населения остаются деньги для накоплений).

Уровень развития системы управления – наличие региональных программ помощи малоимущим.

Комфортное жилье. Оценивается благоустройство жилищного фонда. Целесообразно оценивать такие критерии, как оборудование водопроводом, водоотведение, отопление, наличие ванны / душа, газа, горячего водоснабжения, напольных электроплит. Чем выше показатели по данным критериям, тем выше оценивается уровень комфорта жилья.

Уровень развития системы управления – наличие региональной программы строительства жилья.

Приведенные параметры могут быть оценены с использованием статистики Росстата с целью сделать процедуру более объективной. Однако оценка в соответствии с показателями Росстата может быть только частью работы по данной тематике. Эксперт по соответствующей проблематике может опираться на собственный опыт и иные источники, в том числе на результаты профильных исследований, научных работ, публикаций в академических изданиях.

Оценка по данным показателям может дать картину сбалансированности состояния территории. Желаемое состояние в рамках данной методики – наибольшее приближение к состоянию устойчивости, но не абстрактно-теоретической, а возможной именно для анализируемой территории. Она позволяет идентифицировать наиболее слабо развитые позиции с точки зрения достижения устойчивости, что отражается в оценках экспертов. Низкие оценки параметров подсказывают, какие из них нуждаются в совершенствовании для приближения территории к состоянию устойчивости. Использование данной методики может способствовать выработке и принятию стратегических решений,

направленных на повышение качества жизни населения и устойчивое развитие территорий.

Заключение

Представленные в данной статье показатели позволяют дать первичную оценку уровня устойчивости состояния территории. Подход базируется на компонентах триады устойчивого развития – учитывает показатели экологического состояния территории, экономического и социального развития и позволяет ориентировать стратегическое планирование на принципы устойчивого развития. Представленный подход оценивает уровень развития показателей и уровень развития системы управления в анализируемой сфере. Более низкие показатели требуют системного и глубокого анали-

за и могут служить ориентиром для дальнейшего стратегического планирования развития территории. Представленная методика достаточно проста в реализации, однако имеет определенные особенности: важным является подбор экспертов и единство представлений о содержании показателей. Подбор квалифицированных экспертов и возможность подтверждения оценок с помощью статистической информации способствует большей достоверности результатов. Выбранные оцениваемые показатели в целом отражают основные направления устойчивого развития территории, а в рамках каждого направления – достаточно широкий спектр социальных отношений. При достаточной универсальности показатели могут быть скорректированы с учетом особенностей территории.

Литература

- Барабашев А.Г., Макаров А.А., Макаров И.А. О совершенствовании индикативных оценок качества государственного управления. *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2019. № 2. С. 7–38.
- Бобылев С.Н., Кудрявцева О.В., Соловьева С.В., Ситкина К.С. Индикаторы экологически устойчивого развития: региональное измерение. *Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика*. 2018. № 2. С. 21–33. <https://doi.org/10.38050/01300105201822>. EDN: XMZWLR
- Гладун Е.Ф., Захарова О.В., Жеребятёва Н.В., Ахмедова И.Д. Управление «зеленым» регионом: концепция эколого-ориентированного регионального развития. *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2021. № 3. С. 31–52.
- Добролюбова Е.И. Оценка качества государственного управления в России и других крупных экономиках мира. *Государственная служба*. 2021. № 1. С. 19–27. <https://doi.org/10.22394/2070-8378-2021-23-1-19-27>
- Епифанова Н.С. Ранжирование приграничных регионов Российской Федерации. *Государственная служба*. 2022. № 3. С. 41–47. <https://doi.org/10.22394/2070-8378-2022-24-3-41-47>
- Ершов Д.Н., Мидлер Е.А., Раков И.Д. Рейтинги устойчивого развития как инструмент оценки социально-экономических трансформаций в регионах РФ. *МИР (Модернизация. Инновации. Развитие)*. 2022. № 13 (4). С. 698–719. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2022.13.4.698-719>. EDN: GWTKZO
- Каргинова-Губинова В.В., Васильева А.В., Морошкина М.В. Районирование и прогнозирование как основа устойчивого пространственного развития (на примере территорий Республики Карелия). *МИР (Модернизация. Инновации. Развитие)*. 2023. № 14 (3). С. 450–466. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2023.14.3.450-466>
- Марголин А.М., Вякина И.В. Риски, вызовы и механизмы ESG-трансформации систем управления. *МИР (Модернизация. Инновации. Развитие)*. 2022. № 13 (3). С. 352–368. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2022.13.3.352-368>
- Новосельцева Г.Б., Палаткин И.В., Рассказова Н.В. Устойчивость территориальных систем в контексте экономических показателей. *МИР (Модернизация. Инновации. Развитие)*. 2023. № 14 (3). С. 467–483. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2023.14.3.467-483>. EDN: ANYKSI
- Семина И.А., Фоломейкина Л.Н., Логинова Н.Н. Диагностика проблем природопользования на региональном уровне. *Государственная служба*. 2022. № 4. С. 53–58. <https://doi.org/10.22394/2070-8378-2022-24-4-53-58>
- Ткаченко И.Н., Раменская Л.А. Исследовательский инструментарий изучения современных трендов реализации ESG-практик в российских компаниях. *МИР (Модернизация. Инновации. Развитие)*. 2024. № 15 (1). С. 148–165. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2024.15.1.148-165>
- Фомин М.В., Смирнов О.О. Устойчивость пространственного развития регионов Сибири и Дальнего Востока России. *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2022. № 1. С. 124–147. <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2022-0-1-124-147>
- Шиликов Н.С. Выполнение Целей устойчивого развития странами «Группы двадцати» в период с 2022 года по первое полугодие 2023 года. *Государственная служба*. 2023. № 4 (144). С. 73–87.
- Barabashev A.G., Semenov S.A. Shaping the Analytic Matrix for Development Planning in the Territories: the Kamchatka, Russia case. *Public Administration issues*. 2015. Special Issue. P. 7–20. <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2015-0-5-7-20>. In English
- Bond R., Curran J., Kirkpatrick C., Francis P. Integrated Impact Assessment for Sustainable Development: A Case Study Approach. *World Development*. 2011. Vol. 29. No. 6. P. 1011–1024. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(01\)00023-7](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(01)00023-7). In English
- Ekens P., Dresner S., Dahlstrom K. The Four-Capital Method of Sustainable Development Evaluation. *European Environment*. 2008. No. 18. P. 63–80. <https://doi.org/10.1002/eet.471>. In English
- Fanning A.L., O'Neill D.W., Hickel J. et al. The social shortfall and ecological overshoot of nations. *Nat Sustain*. 2022. No. 5. P. 26–36. <https://doi.org/10.1038/s41893-021-00799-z>. In

РИТМ ЭКОНОМИКИ

English

James P., Magee L., Scerri A., Steger M. Urban Sustainability in Theory and Practice: Circles of Sustainability. Routledge. New York, 2015. In English

Jing Z., Wang J. Sustainable development evaluation of the society-economy-environment in a resource-based city of China: a complex network approach. *Journal of Cleaner Production*.

2020. Vol. 263. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.121510>. In English

Wilkins H. The need for Subjectivity in EIA: discourse as a tool for sustainable development. *Environmental Impact Assessment Review*. 2003. Vol. 23. P. 401–414. [https://doi.org/10.1016/S0195-9255\(03\)00044-1](https://doi.org/10.1016/S0195-9255(03)00044-1). In English

References

Barabashev A.G., Makarov A.A., Makarov I.A. On the improvement of indicative quality assessment of public administration. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*. 2019. No. 2. P. 7–38. In Russian

Bobylev S.N., Kudryavtseva O.V., Solovieva S.V., Sitkina K.S. Sustainable development indicators: regional dimension. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 6. Ekonomika*. 2018. No. 2. P. 21–33. <https://doi.org/10.38050/01300105201822>. EDN: XMZWLR. In Russian

Dobrolyubova E.I. Assessing the quality of public administration in Russia and other large economies of the world. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2021. No. 1. P. 19–27. <https://doi.org/10.22394/2070-8378-2021-23-1-19-27>. In Russian

Epifanova N.S. Ranking the border regions of the Russian Federation. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2022. No. 3. P. 41–47. <https://doi.org/10.22394/2070-8378-2022-24-3-41-47>. In Russian

Ershov D.N., Midler E.A., Rakov I.D. Sustainable development ratings as a tool for assessing socio-economic transformations in the regions of the Russian Federation. *MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitiye)*. 2022. No. 13(4). P. 698–719. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2022.13.4.698-719>. EDN: GWT-KZO. In Russian

Fomin M.V., Smirnov O.O. Spatial development sustainability of Siberia and the Russian Far East Regions. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*. 2022. No. 1. P. 124–147. <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2022-0-1-124-147>. In Russian

Gladun E.F., Zakharova O.V., Zherebyateva N.V., Akhmedova I.D. Green governance: the concept of environment-oriented regional development. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsi-*

pal'nogo upravleniya. 2021. No. 3. P. 31–52. In Russian

Karginova-Gubinova V.V., Vasilyeva A.V., Moroshkina M.V. Zoning and forecasting as the basis for sustainable spatial development (on the example of the territories of the Republic of Karelia). *MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitiye)*. 2023. No. 14(3). P. 450–466. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2023.14.3.450-466>. In Russian

Margolin A.M., Vyakina I.V. Risks, threats and mechanisms of management systems ESG-transformation. *MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitiye)*. 2022. No. 13(3). P. 352–368. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2022.13.3.352-368>. In Russian

Novoseltseva G.B., Palatkin I.V., Rasskazova N.V. Sustainability of territorial systems in the context of economic indicators. *MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitiye)*. 2023. No. 14(3). P. 467–483. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2023.14.3.467-483>. EDN: ANYKSI. In Russian

Semina I.A., Folomeykina L.N., Loginova N.N. Diagnostics of nature management problems at the regional level. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2022. No. 4. P. 53–58. <https://doi.org/10.22394/2070-8378-2022-24-4-53-58>. In Russian

Tkachenko I.N., Ramenskaya L.A. Research tools for studying modern trends in the implementation of ESG practices in Russian companies. *MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitiye)*. 2024. No. 15(1). P. 148–165. <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2024.15.1.148-165>. In Russian

Shilikov N.S. Implementation of the Sustainable Development Goals by G20 countries for the period from 2022 to the first half of 2023. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2023. No. 4 (144). P. 73–87. In Russian

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:

Ольга Викторовна Филатова, кандидат социологических наук, доцент Института финансов и устойчивого развития

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Российская Федерация, 119571, Москва, проспект Вернадского, 82). E-mail: filatova-ov@ranepa.ru

Для цитирования: Филатова О.В. Методы оценки устойчивости состояния территории. *Государственная служба*. 2024. № 4. С. 43–52.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR:

Olga V. Filatova, Candidate of Sci. (Sociological Sciences), Associate Professor, Institute of Finance and Sustainable Development

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (82, Vernadsky Prospekt, Moscow, 119571, Russian Federation). E-mail: filatova-ov@ranepa.ru

For citation: Filatova O.V. Methods for assessing the sustainability of the territory. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2024. No. 4. P. 43–52.