

УДК 338.2

Т. М. Тишкина

Национальный исследовательский Мордовский государственный университет
им. Н.П. Огарёва, г. Саранск, email: tishkina-tm@list.ru

ИНТЕГРАЦИЯ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В РЕГИОНАЛЬНОЕ СТРАТЕГИРОВАНИЕ

Ключевые слова: интеграция, цели устойчивого развития, задачи, стратегические документы, регион.

В статье рассмотрена интеграция целей устойчивого развития в региональную систему стратегического планирования Республики Мордовия. Основой оценки готовности данной системы к реализации положений концепции устойчивого развития стали следующие критерии: включенность (учет) задач устойчивого развития в региональные стратегические документы; взаимодействие государственных органов власти между собой и другими акторами в процессе стратегического планирования устойчивого развития региона; влияние целей устойчивого развития на формы участия региона в межрегиональном развитии; региональные интересы и приоритеты в содействии межрегиональному развитию; коммуникационная политика в сфере реализации задач устойчивого развития; наличие и содержание методологического обеспечения деятельности субъектов стратегирования в сфере устойчивого развития. Выявлено, что региональная система стратегического планирования устойчивого развития не сформирована, однако отдельные ее элементы являются достаточно работоспособными. В статье сформулированы рекомендации о тех шагах, которые должны быть сделаны, чтобы из отдельных разрозненных частей построить целостную систему.

Т. М. Tishkina

National Research Mordovian State University, Saransk, email: tishkina-tm@list.ru

INTEGRATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS INTO REGIONAL STRATEGY

Keywords: integration, sustainable development goals, tasks, strategic documents, region.

The article deals with the integration of sustainable development goals into the regional system of strategic planning of the Republic of Mordovia. The following criteria became the basis for assessing the readiness of this system to implement the provisions of the concept of sustainable development: inclusion (accounting) of sustainable development tasks in regional strategic documents; interaction of state authorities with each other and with other actors in the process of strategic planning for sustainable development of the region; the impact of sustainable development goals on the forms of participation of the region in interregional development; regional interests and priorities in promoting interregional development; communication policy in the field of implementation of sustainable development objectives; availability and content of methodological support for the activities of strategizing subjects in the field of sustainable development. It was revealed that the regional system of strategic planning for sustainable development has not been formed, but some of its elements are quite efficient. The article formulates recommendations on the steps that should be taken in order to build an integral system from separate disparate parts.

В последние годы в стране формируются основы плана развития России на ближайшее десятилетие. Главными приоритетами будущего выступают положения концепции устойчивого развития. Однако включение целей устойчивого развития (ЦУР) в управленческие решения разных уровней только начинается. Обусловлено это многими обстоятельствами, в частности, отсутствием статистического и методологического обеспечения формирования и реализации стратегии устойчивого развития

на всех уровнях управления, и работа в данной области идет сложно. ЦУР, которые на сегодня до конца еще не согласованы с общероссийскими условиями, должны быть адаптированы к системе регионального управления.

Особое внимание следует уделить встраиванию положений, так называемой, Повестки дня 2030 («Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» [1]) в стратегические приоритеты регионального развития.

Так как именно в них обозначены пути, механизмы реализации как национальных целей развития России до 2030 года, так и собственный вектор развития в долгосрочной перспективе.

Цель исследования

Основная задача исследования: оценить готовность системы стратегического планирования к интеграции целей устойчивого развития в региональный контекст. Поставленная задача предполагает определение критериев такой оценки, а также выяснение степени согласованности целей устойчивого развития с реализуемыми (планируемыми) стратегическими приоритетами региона. Указанные задачи рассмотрены на примере Республики Мордовия.

Материал и методы исследования

Материалами для проведения анализа выступили нормативные и правовые акты международного и национального уровня, материалы (бюллетень) Счетной палаты Российской Федерации. В исследовании использованы метод анализа документов, а также системный и абстрактно-логический методы.

Результаты исследования и их обсуждение

Опыт регионов России в сфере устойчивого развития достаточно разный, поэтому каждая территория самостоятельно должна интегрировать в региональный контекст те цели устойчивого развития, которые она будет достигать в предстоящий десятилетний период. При этом из 169 задач Повестки дня 2030 выбираются те, которые наиболее соответствуют (соотносятся) стратегическим приоритетам региона, его ресурсным возможностям, или просто формулируются таким образом, чтобы задачи устойчивого развития в полной мере отражали региональные особенности. Важно также определить результативность (в количественном выражении) устойчивого развития, по соответствующим статистическим показателям из перечня национальных показателей ЦУР [2]. Цели, задачи и количественные показатели, в идеале, должны составлять основу региональной стратегии устойчивого развития.

На основе исследования зарубежных и отечественных практик внедрения ЦУР в государственное управление [3, 4, 5], выполнен анализ региональной системы стратегического планирования на предмет ее готовности к реализации Повестки дня 2030 (табл. 1). В рамках анализа предполагается рассмотреть:

- включенность (учет) задач устойчивого развития в документы, определяющие стратегическое развитие региона, достаточность реализуемых мероприятий;
- степень взаимодействия государственных органов власти (и других заинтересованных сторон) в процессе реализации Повестки дня 2030;
- влияние ЦУР на формы участие региона в межрегиональном развитии;
- региональные интересы и приоритеты в содействии межрегиональному развитию;
- требования, предъявляемые к коммуникационной политике в сфере реализации задач устойчивого развития;
- наличие и содержание методологического обеспечения деятельности субъектов стратегирования в сфере устойчивого развития.

Включение задач ЦУР в региональные стратегические документы. В 2010 году в соответствии с Распоряжением Президента Российской Федерации от 08.05.2010 № 300-рп «Об обеспечении в 2010 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества» [6] Институтом устойчивого развития Общественной палаты Российской Федерации [7] были разработаны семь проектов устойчивого развития для следующих регионов: Волжский бассейн, Республика Татарстан, Ростовская область, Краснодарский край, Томская область, Кемеровская область, Республика Алтай. По содержанию данные проекты можно было смело положить в основу региональной стратегии устойчивого развития, включающую адаптированные к конкретным условиям глобальные цели устойчивого развития, ответственных органов власти по конкретным направлениям их реализации, вариантность (сценарии) событий, риски, разработку целевых показателей и индикаторов, сроки исполнения. Однако ни один из указанных проектов не был реализован.

Таблица 1

Критерии оценки готовности системы стратегического планирования региона к внедрению ЦУР

Критерии	Республика Мордовия
Включение задач ЦУР в региональные стратегические документы	Специальный документ отсутствует и не разрабатывается. Стратегические цели и приоритеты в процессе пересмотра (разрабатывается актуальная стратегия развития до 2030 года) Существующий механизм: государственные программы региона.
Организационный механизм и привлечение ключевых стейкхолдеров	Орган, ответственный за реализацию задач устойчивого развития, координацию деятельности управленческого аппарата в данной сфере, не создан. Привлечение стейкхолдеров к данной работе осуществляется эпизодически
Включение ЦУР в стратегии содействия межрегиональному развитию	Участие в реализации национальных проектов
Мотивация	Максимизация экономических выгод
Коммуникационная политика в сфере реализации ЦУР	Коммуникативная стратегия реализуется в рамках программной и проектной работы
Методологическое обеспечение разработки стратегических документов устойчивого развития	Собственные документы отсутствуют и в настоящее время не разрабатываются

Значение стратегии устойчивого развития на всех уровнях управления определено в Указе Президента Российской Федерации от 01.04.1996 № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» (3 раздел) [8], а также в п. 1 и п. 24 ст. 3 Федерального закона Российской Федерации от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [9]. Считаем, что в настоящий момент именно стратегия устойчивого развития объекта управления должна быть основным стратегическим документом, на основе которого затем формируется вся совокупность стратегических решений. Однако в настоящее время такой документ в системе стратегического планирования России отсутствует.

В Мордовии указанная стратегия не разработана. Решение отдельных задач устойчивого развития на региональном уровне осуществлялось и сейчас продолжает реализовываться посредством государственных программ.

В настоящее время законодательным органом одобрена концепция социально-экономического развития Республики Мордовия до 2030 года в которой отмечено, что реализация определенных в ней стратегических приоритетов не только сократит сложившиеся раз-

рывы развития или усилит имеющиеся преимущества, но и позволит региону **войти в число лидеров Приволжья по устойчивому развитию.**

В качестве перспективных направлений в проекте стратегии определены:

- агропищевой кластер (продукты питания, биотехнологии в агропромышленном комплексе, растениеводство, животноводство);
- современное производство (электроника, электротехника, машиностроение);
- цифровые решения;
- экономика здорового образа жизни (медицинские услуги и приборы, фармацевтика);
- чистые технологии (климатические, экологические, энергетические).

Часть из них реализуются с 2014 года: программные мероприятия в здравоохранении, промышленности, сельском хозяйстве. Другая часть является инновационной для региона. Стратегические приоритеты Мордовии до 2030 года соотносятся с 9 из 17 ЦУР. Следует отметить, что все аспекты (социальный, экономический, экологический) устойчивого развития будут учтены в основном стратегическом документе республики.

В основной массе управленческие решения, в определенной степени

отвечающие ЦУР, как на федеральном уровне, так и на региональном уровне реализуются в рамках государственных программ. Автором был проведен анализ целей, задач, мероприятий государственных программ Республики Мордовия, реализуемых в 2021 году. Целеполагание сопоставлено с целями и задачами устойчивого развития, определенных Повесткой дня 2030 (табл. 2).

Анализ паспортов государственных программ, а также отчетов по их реализации, соотнесение базовых индикаторов ЦУР и целевых показателей (индикаторов) региональных государственных программ показали, что данные стратегические документы в той или иной степени способствуют достижению 16 ЦУР. Выявлено, что 23 (82 %) из 28 государственных программ региона включают подпрограммы и мероприятия, которые в большей степени раскрывают смысл и назначение задач устойчивого развития в определенной области жизнедеятельности.

Задачи, сформулированные в государственных программах по направлениям: образование; здравоохранение; жилье; условия труда; ведение сельского хозяйства; безопасные и качественные дороги; экологическая безопасность; комфортная городская среда и другие взаимосвязаны с глобальными целями устойчивого развития. Данное обстоятельство является значимым, так как есть возможность заложить основу для поэтапного перехода республики к устойчивости.

В ежегодном послании Главы Республики Мордовия Государственному Собранию Республики Мордовия в 2020 году [10] были включены позиции, которые напрямую или косвенно имеют отношение к задачам в составе 12 целей устойчивого развития (70 % от общего их количества). В частности, главой была обозначена достаточно интенсивная деятельность по территориальному развитию (ЦУР 11), в области инноваций (ЦУР 8, 9), обеспечения чистой водой (ЦУР 6), дальнейшего формирования устойчивой инфраструктуры (ЦУР 9), создания устойчивого потребления и производства (ЦУР 12), формирования социального

партнерства и гражданского общества (ЦУР 17), повышение качества образования и привлечение педагогических кадров в сельскую местность (ЦУР 4). Традиционно для республики много мероприятий предполагалось осуществить в сфере сельскохозяйственного производства и сохранения сельскохозяйственных земель (ЦУР 2, 4, 15). В послании также отмечено, что проблемными для республики остаются доступность первичного звена здравоохранения, сохранение народонаселения, снижение смертности по разным факторам (ЦУР 3), восстановление финансовой устойчивости (ЦУР 16), обращение с отходами (ЦУР 11, 12).

Таким образом, в послании не нашли отражения стратегические решения по 5 целям, включающие задачи по обеспечению устойчивого развития в сфере гендерного равенства (ЦУР 5), энергетических услуг (ЦУР 7), уменьшения неравенства (ЦУР 10), климата (ЦУР 13) и использования водных ресурсов (ЦУР 14).

Организационный механизм и привлечение ключевых стейкхолдеров. Определение полномочий, осуществление межведомственного взаимодействия органов власти, выстраивание работы с бизнес-сообществом, гражданским обществом в процессе реализации региональной политики в сфере устойчивого развития являются весомыми факторами в процессе интеграции ЦУР [3].

Проведен анализ обязанностей 17 государственных органов исполнительной власти республики с точки зрения их достаточности для охвата реализации задач Повестки дня 2030. Координирующий орган с полномочиями в сфере устойчивого развития в Мордовии не создан. Результаты анализа положений о региональных министерствах и комитетах свидетельствуют об отсутствии у них непосредственных полномочий по включению ЦУР в свою область деятельности. Скорее исполнительная власть региона имеет полномочия, реализация которых в том числе способствует интеграции задач устойчивого развития в региональную политику. Это проявляется в процессе исполнения ими государственных программ, формировании национальных показателей ЦУР.

Таблица 2

Соотнесение целей государственных программ Республики Мордовия и ЦУР

Государственная программа Республики Мордовия	Цели устойчивого развития
1 «Развитие здравоохранения Республики Мордовия»	3, 11
2 «Развитие образования в Республике Мордовия» на 2014-2025 годы	4
3 «Социальная поддержка граждан»	1, 10, 11
4 «Развитие жилищного строительства и сферы жилищно-коммунального хозяйства»	7, 9, 11
5 «Развитие культуры и туризма»	4, 8, 12
6 «Развитие физической культуры и спорта»	3
7 Государственная программа развития рынка труда и улучшения условий труда в Республике Мордовия	8
8 «Повышение безопасности жизнедеятельности населения и территорий Республики Мордовия»	3, 6, 11, 13
9 Государственная программа Республики Мордовия развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2025 годы	2, 15
10 «Экономическое развитие Республики Мордовия»	8, 9, 12
11 «Научно-технологическое и инновационное развитие Республики Мордовия»	8, 9
12 «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Республике Мордовия»	7
13 «Развитие автомобильных дорог»	11
14 «Охрана окружающей среды и повышение экологической безопасности»	6, 11, 12, 15
15 «Развитие водохозяйственного комплекса Республики Мордовия»	6, 12, 14, 15
16 «Развитие лесного хозяйства и лесоперерабатывающего комплекса Республики Мордовия»	15
17 «Юстиция и профилактика правонарушений»	16
18 «Противодействие злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту»	3
19 «Доступная среда» на 2014-2025 годы	4, 8, 10, 11
20 «Комплексное развитие сельских территорий»	2, 5, 9, 11
21 «Противодействие коррупции в Республике Мордовия»	16
22 «Повышение конкурентоспособности промышленности Республики Мордовия»	9
23 «Формирование современной городской среды на территории Республики Мордовия» на 2018-2024 годы	11

Если органы власти и несут ответственность за интеграцию положений Повестки дня 2030, то только за реализацию ее задач в рамках функций в установленных сферах деятельности [5].

Привлечение к данной деятельности негосударственного сектора носит эпизодический характер. Отсутствует системная проработка данного вопроса. Республика демонстрирует крайне низкий уровень институциональной готовности к учету интересов организаций,

объединений и других групп регионального сообщества.

Включение ЦУР в стратегии содействия межрегиональному развитию. Республика Мордовия в своей межрегиональной деятельности по достижению ЦУР декларирует приоритет реализации национальных проектов, связанных с экономическим развитием – повышение качества сельскохозяйственной продукции, увеличение жилищного строительства, обеспечение безопасности

на дорогах, сохранение и развитие малого и среднего предпринимательства и др. Наряду с этим, практика показывает, что вопросы экономического развития региона тесно связаны с социальными изменениями – сохранением численности населения, привлечением и укреплением кадров на селе, возрождением культурных традиций и др. Некоторые региональные практики затем используются на межрегиональном уровне с адаптацией к условиям регионов-партнеров.

Мотивация. Формируя стратегию действия межрегиональному развитию, республика исходит из собственных интересов и приоритетов. В качестве таковых могут выступать: двухсторонняя торговля, снижение миграционного потока в регионы-доноры, создание спроса на услуги собственных производителей и увеличение тем самым загрузки производственных мощностей на территории [3] региона для повышения темпов экономического роста; укрепление региональной и национальной безопасности (в том числе экологической безопасности), и др.

Коммуникационная политика в сфере реализации ЦУР. Эффективность координации региональной политики в сфере устойчивого развития зависит от умения субъекта управления формировать качественную коммуникационную политику. Транспарентность системы стратегического планирования и управления региона обязательное качество как внешней, так и внутренней его коммуникационной политики. Оно может быть обеспечено доступностью к информации о деятельности органов государственной власти и управления для широкого круга акторов, прозрачностью алгоритма принятия стратегических решений с учетом Повестки дня 2030, участием во всероссийских форумах высокого уровня, в стратегических сессиях по вопросам ЦУР, PR-менеджмент с целью пропагандирования собственного видения проблематики ЦУР.

Современная коммуникационная политика Мордовии в указанной сфере только формируется. Ключевую роль в этом процессе, как предполагается, будут выполнять цифровые и online-платформы, на которых будет происходить сбор, аккумулирование, обработка

информации по показателям (индикаторам) устойчивого развития. В будущем предусмотрена подготовка докладов, обзоров, аналитических записок по результатам реализации стратегических решений в сфере устойчивого развития региона.

Методологическое обеспечение разработки стратегических документов устойчивого развития. Методологическое обеспечение субъектов стратегического планирования на всех уровнях управления основано на документах международных организаций. В первую очередь оно включает подходы к проведению мониторинга базовых показателей ЦУР и к формированию добровольного национального обзора. Универсальный российских наработок по формированию стратегии устойчивого развития и ее реализации.

Выводы

Проведенный анализ свидетельствует о наличии ряда проблем интеграции Повестки дня 2030 в систему стратегического планирования Республики Мордовия:

- в целом региональное стратегирование не содержит формализованных признаков согласованности и взаимной увязки с ЦУР, а существующие механизмы не позволяют в полной мере оценить вклад республики в достижение ЦУР;
- нормативно не закреплены сферы ответственности государственных органов власти и управления в контексте реализации ЦУР, система межведомственного взаимодействия по вопросам координации усилий, направленных на реализацию ЦУР, не сформирована. Отсутствует систематичность и системность в работе по данным вопросам с негосударственным сектором;
- коммуникативная политика в сфере реализации ЦУР находится на начальной стадии формирования;
- отсутствуют собственное методологическое обеспечение включения аспектов Повестки дня 2030 в стратегические направления развития.

Данное обстоятельство создает риски неверной оценки готовности системы управления к включению ЦУР в региональный контекст. В такой ситуации важно системно подойти к решению

проблем в сфере регионального стратегического планирования устойчивого развития.

В регионе следует: обеспечить наиболее полный охват ЦУР в стратегических решениях; сформировать эффективную иерархическую структуру государственной власти в регионе, с четким разграничением полномочий и ответственности за реализацию стратегических решений

в сфере устойчивого развития; создать коммуникационные площадки и информационные платформы с целью взаимовыгодного сотрудничества и взаимодействия как с региональным сообществом, так и на межрегиональном уровне; формирование максимально прозрачного алгоритма принятия и реализации стратегических решений в сфере устойчивого развития.

Библиографический список

1. ООН «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R (дата обращения: 06.12.2021).
2. Федеральная служба государственной статистики. Национальный набор показателей ЦУР. [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/sdg/national> (дата обращения: 06.12.2021).
3. Игнатов А.А., Михневич С.В., Попова И.М., Сафонкина Е.А., Сахаров А.Г., Шелепов А.В. Подходы ведущих стран-доноров к внедрению ЦУР в национальные стратегии устойчивого развития // Вестник международных организаций. 2018. Т. 14. № 1. С. 164–188.
4. Сахаров А.Г., Колмар О.И. Перспективы реализации Целей устойчивого развития ООН в России // Вестник международных организаций. 2019. Т. 14. № 1. С. 189–206.
5. Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. Цели устойчивого развития. 2020. № 6. [Электронный ресурс]. URL: <https://ach.gov.ru/statements/byulleten-schetnoy-palaty-6-271-2020-g> (дата обращения: 07.12.2021).
6. Распоряжение Президента Российской Федерации от 08.05.2010 № 300-рп «Об обеспечении в 2010 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества». [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/31054> (дата обращения: 06.12.2021).
7. Центр устойчивого развития и здоровья среды. Научно-экспертный центр института биологии развития Российской академии наук. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sustainabledevelopment.ru/index.php?id=9>. (дата обращения: 09.12.2021).
8. Указ Президента РФ от 01.04.1996 № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» // Российская газета. 09.04.1996. № 67.
9. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Российская газета 03.07.2014. № 146.
10. Послание Главы Республики Мордовия Государственному Собранию Республики Мордовия. 03.03.2020 / Официальный портал органов государственной власти Республики Мордовия. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.e-mordovia.ru/glava-rm/poslanie-glavy-rm/3-marta-2020-goda/> (дата обращения: 09.12.2021).