

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ:  
ПОВЕСТКА 2030**

**АНТОХИНА Варвара Анатольевна**, аспирант кафедры Политологии и государственной политики, Среднерусский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Орел, Россия, e-mail: vaantokhina@gmail.com

**Аннотация.** Цель – проанализировать государственную политику устойчивого развития регионов. Предметом исследования выступает практическая деятельность региональных органов власти в контексте реализации политики устойчивого развития.

Автором рассмотрены следующие дефиниции: регионы, территориально-политические системы, региональное и пространственное развитие, устойчивое развитие (УР), государственная политика устойчивого регионального развития.

Методология исследования: в рамках намеченных задач был проведен критический анализ обширного пласта научных изысканий зарубежных и отечественных исследователей по теоретическим и практическим аспектам вопроса.

Результаты исследования показывают, что концепция устойчивого развития постепенно внедряется в практику принятия управленческих решений, становится катализатором регионального развития. Культура, качественное управление (элита, подготовленные профессиональные кадры) и развитая система жизнеобеспечения являются важными факторами в реализации устойчивого развития. Эффективность реализации государственной политики в обеспечении устойчивого развития зависит от распределения функциональной нагрузки и ответственности между органами исполнительной власти на федеральном и региональном уровне.

**Ключевые слова:** государственная политика, регион, территориально-политические системы, устойчивое развитие, региональное развитие, эффективное управление.

STATE POLICY FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF REGIONS:  
AGENDA 2030

**ANTOKHINA V.A.**, Postgraduate student at the Department of Political Science and Public Policy, Central Russian Institute of Management, Branch of RANEPA (Russian Federation, Orel), e-mail: vaan-tokhina@gmail.com

**Abstract.** The purpose of the article is to analyze the state policy of sustainable development of the regions.

The subject of the research is the practical activities of regional authorities in the context of the implementation of sustainable development policies. The author considers the following definitions: regions, territorial-political systems, regional and spatial development, sustainable development (SD), state policy of sustainable regional development.

Research methodology: a critical analysis of an extensive layer of scientific research by foreign and domestic researchers on the theoretical and practical aspects of the issue was carried out within the framework of the tasks outlined.

The results of the study show that the concept of sustainable development is gradually being introduced into the practice of making managerial decisions, becoming a catalyst for regional development, as well as a factor in ensuring spatial and institutional order based on the synergy of social, economic and environmental determinants. Culture, good governance (elite, trained professional staff) and a developed life support system are important factors in promoting sustainable development.

**Keywords:** state policy, region, territorial and political systems, sustainable development, regional development, effective management.

## ВВЕДЕНИЕ

В современных модернизационных условиях тематика регионального устойчивого развития оказалась в фокусе внимания как общемировой, так и российской политической повестки дня.

Это обусловлено рядом обстоятельств. Во-первых, в сентябре 2015 года государства ООН приняли программу по охране окружающей среды «Цели устойчиво-

го развития на 2030 год» (Sustainable Development Goals), выполнение которой должно оказывать сбалансированное влияние на экономическую, социальную и природно-экологическую составляющие, обеспечивая устойчивое развитие (sustainable development) всех имеющихся ресурсов для нынешнего и будущих поколений [14, С. 85-93] при активной роли региональных органов власти и органов местного самоуправления в данном процессе.

Во-вторых, национальные цели развития Российской Федерации до 2030 года также актуализируют направления развития государственной и региональной политики в повышении уровня жизни граждан, создании комфортных условий, цифровой трансформации, улучшении качества городской среды и дорожной сети в крупных агломерациях.

Территориальный подход к целям в области устойчивого развития (цели 11 и 17) утверждает, что города и регионы играют важную роль в реализации целей устойчивого развития (ЦУР) и должны использовать весь потенциал ЦУР в качестве инструмента политики для улучшения жизни людей.

Учитывая комплексный характер новой повестки дня, согласованность политики имеет решающее значение для использования синергии между ЦУР и целями, между различными секторальными стратегиями, а также между различными действиями на местном, региональном, национальном и международном уровнях.

Кроме того, исследование детерминант регионального развития актуализируется в процессе дискурса о политической и социально-экономической стабильности как межгосударственных, так и внутригосударственных образований в контексте геополитической турбулентности и национальной безопасности. Историческая ретроспектива показывает, что споры о таком развитии, методах его выявления и измерения, его целях, факторах роста или масштабах ведутся в экспертных кругах на протяжении многих лет [1–31].

Как показывает практика, сбалансированное региональное развитие не может быть реализовано независимо от институтов и инструментов, обеспечивающих стабильность, непрерывность и гармонизацию процессов развития на государственном уровне. Поэтому в последние десятилетия стратегическое планирование регионального развития приобретает в федеративных государствах всё большее значение, учитывая при этом не только экономические, но и социальные и экологические аспекты региональной филиации.

В данном контексте именно политика государства как основного актора политической системы должна обеспечивать достижение общего устойчивого развития.

Сегодня, принимая во внимание анализ концептуальных детерминант современной научной дискуссии, изменений управленческой и коммуникационной парадигм (особенно в условиях распространения COVID-19), становится очевидным, что данное обсуждение приобретает новое значение, главным образом, из-за трансформаций форм региональной политики в глобально-локальных отношениях.

*Материалы и методы исследования.* Эмпирическая база данного исследования, представленная как результатами научных изысканий зарубежных [17–31] и отечественных [1–16] ученых, так и международными докладами и материалами СМИ, с привлечением метода обзора литературы, экспертных оценок, структурно-функционального анализа позволила констатировать: УР постепенно внедряется в практику принятия управленческих решений и становится катализатором регионального развития.

Особого внимания в рамках данного исследования заслуживает работа М. А. Гайтукиева.

### **Регионы, территориально-политические системы (ТПС)**

Научная полемика объективирует наличие различных определений региона. Так, концепт происходит от латинского слова «regio», что означает «площадь, зона, пространство, город, регион и район».

По мнению зарубежных исследователей, интерпретация региона может быть определена в границах экономической и административной сфер [21; 27, р. 210-213].

Географическое значение региона предусматривает его анализ как территориальной единицы со своей собственной структурой, которая ограничена пространством и временем [27, р. 210-213].

Регион также определяется как иерархическая система центральных мест или городов [18; 27, р. 210-213] либо как совокупность государств, объединенных на основе некоторой общности [16, С. 8].

В социогуманитарном знании регион рассматривается как социальная и территориальная система, которая отличается особыми характеристиками пространства, такими как экономика, культура и местные обычаи, иерархия ценностей. Это территория, обладающая отличительной надлокальной административной, культурной, политической или экономической властью и сплоченностью. Он может пересекать границы (например, еврорегион Маас-Рейн включает части бельгийских, голландских и немецких провинций и является территорией с общей историей и схожими экономическими интересами) или может быть территорией наднационального образования (Европейский союз, СНГ) [27, р. 210-213].

Следовательно, регион – это однородная территория с физическими и культурными особенностями, которые отличают его от соседних. Такие характеристики могут включать географические (географически однородный район), культурные (культурная принадлежность данной группы), исторические, административные или экономические характеристики.

В отечественной политической науке регион отождествляется и с субъектом РФ, и с исторически сложившимся регионом (к примеру, ЦЧР), и с макрорегионом (Центральная Россия – ЦФО), и с регионом, охватывающим территории сопредельных государств («Слобожанщина», «Европа регионов»).

Это находит свое подтверждение как в правовой сфере (Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года), так и в научном дискурсе [13, С. 106–110; 5, 249–260; 16, С. 8; 15, С. 21–31].

Кроме того, регион рассматривается как пространственная социально-экономическая система [17].

При этом, анализируя пространство и территорию как основные атрибуты региональной политики, исследователи операционализируют такое понятие, как территориально-политическая система (ТПС). В частности, Р. Ф. Туровский указывает, что государство – это территориально-политическая система с определенной территориальной структурой [15, С. 21–31].

В. А. Колосов определяет ТПС как «взаимосвязанные между собой элементы политической сферы, функционирующие на определенной территории» [10]. При этом регионы выступают ТПС более низкого ранга по сравнению с государством.

Исследователь А. Б. Елацков выделяет два типа ТПС: во-первых, как локальную политическую систему, а во-вторых, как «географическую подсистему, охватывающую региональные политические отношения в географическом выражении, их территориальную структуру и динамику» [4, С. 81–89]. Данный подход применим и в рамках геополитики.

### **Региональное и пространственное развитие**

Основной целью управления ТПС является развитие, устойчивость и стабильность.

Развитие – это процесс структурных преобразований в обществе, стимулируемый экономическим ростом [27, р. 210-213]. Вышеупомянутые процессы не являются единообразными, хотя их влияние взаимообусловлено. Это также социальное состояние внутри нации, в котором потребности ее населения удовлетворяются за счет рационального и устойчивого использования природных ресурсов и систем [27 р. 210-213].

В специальной литературе можно выделить несколько основных подходов в определении дефиниции «региональное развитие». Обычно упоминаются три его основных черты, которые включают в себя: субъективность, многомерность, преемственность [27, р. 210-213].

Первый признак подчеркивает важность субъектов, участвующих в развитии территории. Основными акторами процесса филиации выступают органы власти, местное сообщество, предприниматели, социальные и культурные организации [27, р. 210-213]. Второй признак подчеркивает многомерность развития. Это происходит одновременно на многих уровнях, хотя и с разной скоростью. В наиболее развернутой форме признаются шесть измерений – экономическое, социальное, пространственное, культурное, политическое и экологическое [27, р. 210-213]. Как правило, вследствие коалесценции различных измерений они объединяются в три или четыре сферы. С нашей точки зрения, сегодня к данным сферам следует добавить и ин-

формационную (цифровую).

Региональное развитие связано с определенными факторами роста (экспорт товаров и услуг, развитая инфраструктура, наличие ресурсов, в том числе инструментов «мягкой силы») [27, p. 210-213; 7, С. 159–178].

Анализируемую филиацию можно также рассматривать упрощенно и определять в более широком смысле как улучшение количественного и качественного состояния конкретной территории. Другими словами, это процесс положительных количественно-качественных изменений, сопровождающийся ростом экономического потенциала, систематическим и постоянным повышением конкурентоспособности и уровня жизни населения в рамках реализации региональной политики [27, p. 210-213].

Выявление и оценка факторов развития – задача, выполняемая теориями регионального развития, которые можно разделить:

- на теории, основанные на внешних факторах – экзогенные теории («развитие снизу вверх»);
- на теории, основанные на внутренних факторах – эндогенные теории («развитие сверху вниз») [29, p. 75-90].

Так, процесс регионального и пространственного развития рассматривается в теориях промышленных округов, социального капитала, теории Маршалла, теории развития сетей, территориальных производственных систем, кластеров, а также частично в новой экономической географии [29, p. 75-90].

Что касается альтернативного развития (эндогенного в региональном и местном масштабе), следует обратить внимание на неорегиональную волну, приобретающую свою актуальность с 1980-х годов. Во главу угла она ставит дискурс развития региона как социальное поле нового поколения (терминология П. Бурдые), что устанавливает институциональную основу для нового социального порядка в образовании социальных и экономических субъектов и их способов мобилизации и переоценки эндогенных региональных ресурсов. Реакция на растущий динамизм пространства (глобализация, виртуальные границы), где сложившиеся пространственные структуры претерпевают фрагментацию, становятся прозрачными и проницаемыми, как бы противодействуя процессам внутренней диверсификации, закрытия и реорганизации пространства [29, p. 75-90].

Речь идет не о простой изоляции глобализированного мира и возвращении к традиционному порядку, а о создании новой социальной структуры, которая станет системным свойством (добавленной стоимостью) [29, p. 75-90].

Согласно этим представлениям, региональная дивергенция может быть объяснена различиями в эндогенном потенциале регионов. Это могут быть ранее достигнутый уровень развития, качество человеческого и социального капитала, система связей между региональными предпринимателями, инновационная среда.

В результате произошла новая девальвация целей и инструментов региональ-

ной политики. Новый подход был направлен в основном на нивелирование эндогенного потенциала регионов. Эти теории направлены на развитие собственного потенциала, в том числе в контексте концепции развития медленного города (например, сеть Cittaslow) [29, p. 75-90].

Постдевелопментализм отвергает большинство тезисов предыдущих теорий (особенно теорий, относящихся к основной экономике), потому что они не отвечают потребностям и возможностям бедных регионов.

В теории региональной инновационной среды, теории социального капитала или теории умной специализации акцент делается на знаниях как стимуляторе инноваций. Другие теории регионального развития подчеркивают, что создание знаний, инноваций и новых технологий может способствовать определенным решениям (теория институционализма) [29, p. 75-90].

Представленные теории были выбраны автором субъективно и не охватывают все аспекты дискуссии о детерминантах регионального развития ввиду ограниченности объема публикации.

Таким образом, дискурс развития, рассматриваемый как процесс постоянных изменений (возникающих последовательно), создает альтернативный путь филиации региона, агломерации, где происходит ревалоризация места (территории) и сообщества (регион, город), требуя потенциал для саморазвития.

Концепт «развитие» коррелируется с концептом «изменения», в том числе «институциональные изменения» (К. Левин, К. Вайс, Д. Коттер). А концепт «устойчивость» отождествляется с инвариантностью.

Стабильность в политической науке рассматривается как «сохранение власти правящего режима, независимости и территориальной целостности страны; как отождествление и дифференциация понятий «стабильность» и «устойчивость» в политической сфере».

Политическая стабильность также связывается либо «с отсутствием в обществе очагов внутренних конфликтов и угроз нелегитимного насилия, а также с обладанием ресурсами, способными такие проявления нейтрализовать, либо с продолжительностью власти правительственного кабинета» [1, С. 46–56].

Устойчивость как политический термин использовали в определенной исторической ситуации в ответ на конкретные проблемы. Его политическая полезность в основном состоит из новизны и гибкости, его способности создавать консенсус и одновременно менять представления и ценности.

Наравне с этим в рамках территориально-политических систем эксперты предлагают включать в содержательные характеристики рассматриваемой филиации институционально-политическую устойчивость, которая зависит от «качественной» элиты, способной правильно оценивать ситуацию и принимать политические и экономические решения.

Очевидно, что «политические изменения», «политическое развитие» подчерки-

вают (наравне с социально-экономическим ракурсом) устойчивость и стабильность территориально-политических систем.

Таким образом, в рамках регионального развития можно наблюдать видимую эволюцию от теорий сбалансированного развития к теориям поляризации, от экзогенных к эндогенным теориям и от очень избирательного взгляда на региональное развитие к целостному подходу, который рассматривает региональное развитие в широком контексте экономических, культурных и технологических детерминант [29, p. 75-90].

### **Устойчивое развитие, стратегии**

Как было отмечено, в последние годы всё больше внимания уделяется активации эндогенного потенциала регионов во взаимосвязи с деятельностью институтов государственного управления.

Под устойчивым развитием понимается категория эндогенного развития (новые компании, новые виды производства, инновации, новые рабочие места и собственные ресурсы), предполагающая наличие определенных ресурсов в регионе (природные ресурсы, географическое положение, качество обслуживания, этика, городская культура) [28, p. 135-148; 22; p. 255-266].

Стоит отметить, что в условиях обеспечения устойчивого развития всё больше внимания уделяется вопросам экологической политики и сохранения ресурсов для будущих поколений [24, p. 110-134; 25; 26, p. 125].

По мнению экспертов, факторы окружающей среды в значительной степени влияют как на имидж региона [24, p. 110-134], так и на предвыборные программы политических партий [14, С. 85–93].

УР – это дефиниция, появившаяся в общественной жизни стран или регионов во второй половине XX века. Впервые использованная на конференции по окружающей среде в Стокгольме в 1972 году, она была конкретизирована в 1992 году, на первом Саммите Земли в Рио-де-Жанейро. Основной акцент делался на борьбе с различными экологическими угрозами и опасностями, с которыми сталкивается человечество, и на развитии человеческой цивилизации. Следующая конференция, состоявшаяся 10 лет спустя в Йоханнесбурге (второй Саммит Земли), уделяла значительное внимание УР.

В 2012 году в Бразилии состоялась конференция по устойчивому развитию «Рио+20», на которой получили общемировое политическое признание проблемы глобального эколого-экономического характера («зеленая экономика»).

При этом конференция в Глазго (2021 год) подтвердила высокую роль многосторонности в решении проблемы изменения климата и поощрении регионального и международного сотрудничества в целях усиления действий по борьбе с изменением климата в контексте устойчивого развития.

В научных кругах развивается дискуссия об исторических предшественниках устойчивости. Так, становление данной концепции связывается с высказываниями

Карла фон Карловица (1713 год), который утверждал, что в народном хозяйстве экономическая деятельность должна быть приведена в соответствие с требованиями природы.

Позволим себе предположить, что отдельные вопросы взаимосвязи человека и природы, в том числе влияния экологии на общественное (в том числе и политическое) развитие, рассматривались и ранее (например, в высказываниях Цицерона, Сенеки, Конфуция и многих других). Вместе с тем это не получило дальнейшей концептуализации вследствие складывающихся на тот момент времени отношений и доминирования иных мировоззренческих позиций.

В специальной литературе есть разные оценки того, когда в последнее время возобновилась дискуссия об устойчивости. Так, Джон Гэлбрейт, Кеннет Боулдинг, Вильгельм Капп, Николас Георгеску-Роген, а также Эдвард Мишан еще в 1960–1970-х годах обращали внимание на растущие экологические проблемы.

Существуют различные подходы в периодизации эволюции указанной теории [30]. Их анализ позволил нам выделить следующие периоды в становлении концепции устойчивого развития: «детство» (до 1972 г.), «юность» (1972–1987 гг.), «молодость» (1987–1992 гг.) и «зрелость» (1992 г. – настоящее время).

Данная концепция получает всё большее признание среди теоретиков и практиков регионального развития (Медоуз Д. Х., Медоуз Д. Л., Рандерс Дж., Беренс В., Роджерс Питер П., Джалал Кази Ф., Бойд Джон А. Ковалев Ю. Ю., Кузнецов А. П., Елацков А. Б., Гайтукиев М. А., Туровский Р. Ф., Ускова Т. В.), а также объективируется в программных документах глобального характера («Наше общее будущее», «Декларация тысячелетия ООН», «Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», Климатический пакт Глазго).

В анализируемой концепции региональное развитие рассматривается как единое целое, включая различные категории и факторы филиации – от экономических, социальных и культурных до экологических.

В международных стратегических документах определяют саму суть устойчивого развития как волю и решимость обеспечить постоянное улучшение качества жизни нынешних поколений путем сохранения надлежащих отношений между тремя видами капитала: экономическим, человеческим и природным [30]. Именно в таком контексте замещение между экономическим, промышленным (классическим) капиталом и природными ресурсами (природным капиталом) признается неустойчивым в долгосрочной перспективе. Такой устойчивый подход обеспечивает более эффективную основу для разработки политики интеграции, которая стремится к синергии и интеграции трех измерений устойчивого развития в результаты политики.

То есть данная концепция рассматривает экономические процессы с точки зрения последствий, которые они могут инспирировать в будущем. Постулируется управлять развитием таким образом, чтобы сохранить отношения между факторами производства и повысить качество жизни нынешних поколений, не ограничивая эту

возможность в будущем [30].

УР приводит к качественным и количественным изменениям в определенной области, обеспечивая реализацию политики социального равенства. Основным аспектом обсуждаемой концепции является постоянное повышение уровня жизни регионов за счет гармонизации и синергизации социальных, экономических и экологических факторов [29, p. 75-90].

Такой подход позволяет рассматривать устойчивую филиацию как политико-социально-экономическое развитие, сопровождающееся процессом интеграции политической, экономической и социальной деятельности, поддержанием экологического баланса и постоянством фундаментальных природных процессов для обеспечения удовлетворения основных потребностей общества или гражданина для нынешнего и будущих поколений [29, p. 75-90].

В научном дискурсе вышеперечисленные области называют столпами устойчивого развития.

Эти сферы охватывают следующие направления деятельности:

- социальная сфера – действия, касающиеся демографии, социальной защиты, образования, коммуникации, культуры, безопасности, здравоохранения, безработицы, жилья;
- экономическая сфера – действия, касающиеся промышленности, услуг, сельского хозяйства, рынка труда и туризма, с учетом структуры и динамики роста;
- экологическая сфера – природная среда, пространственное развитие;
- политическая сфера – деятельность органов власти по реализации ЦУР.

Мероприятия, направленные на повышение качества жизни, позволяют в полной мере реализовать идею устойчивого развития, оказывая влияние на вышеупомянутые области.

Термин «устойчивое развитие» часто заменяется на «экологическое развитие». Его наиболее важными атрибутами являются:

- унификация экономических, социальных и экологических аспектов развития;
- обеспечение социальной справедливости;
- рациональное использование природных ресурсов;
- обеспечение межпоколенческой безопасности для окружающей среды;
- стремление к пространственной сплоченности;
- включение требований устойчивого развития в правовую, экономическую и управленческую системы [29, p. 75-90].

Среди равновесий в этих областях упоминаются два дополнительных условия, лежащих в основе экономического развития, такие как пространственный порядок и институциональный порядок. Примечательно, что достижение устойчивого развития – это не цель, ограниченная одним городом, регионом или государством, а глобальное стремление. Для городов наиболее трудным типом равновесия является экологическое равновесие, поскольку их рост влечет за собой интенсивное

использование природной среды не только в пределах города, но и на его окраинах. Но региональное и местное развитие рассматривается как один из возможных способов преодоления экономического и экологического кризиса. Некоторые авторы называют его экологическим развитием, философией развития [28, р. 135-148], которая должна быть направлена на обеспечение качества жизни.

В настоящее время особенно популярны умный рост и умные города. Умные инициативы влекут за собой не только технологические изменения, но и инвестиции в человеческий капитал, а также изменения в практике реализации региональной политики [2; 8, С. 91–108; 24, р. 8]. Их использование определяется политической системой и городской экосредой [11, С. 10; 12, С. 128–136].

Концепция устойчивого развития состоит из предположения, что в долгосрочной перспективе будет создан отчетливый образ региона, который соответствует принципам стратегии идентичности (образ города – это ресурс, который не может быть реализован или сформирован в короткие сроки) [28, р. 135-148]. Этот широкий подход иногда называют теорией комплексного развития. Благоприятное интегрированное развитие удовлетворяет потребность во всеобъемлющей диалектической гармонии, симметрии и равновесии в процессе завершения развития с «экономическим», «социальным», «политическим» и «культурным» измерениями. Это развитие находится в гармонии с природой и традициями, но также и с прогрессом науки и техники [28, р. 135-148].

Концептуальный анализ понятия «устойчивое развитие» выявляет различия между понятиями «рост» и «развитие». Чтобы четко их разграничить, укажем, что рост в основном отражает количественные показатели и часто используется как экономическая категория, в то время как развитие относится к качественным показателям, позитивным структурным изменениям и относится ко всему региону.

Таким образом, общество с устойчивым развитием – это общество, способное противостоять различным внутренним и внешним изменениям и адаптироваться к ним в краткосрочной перспективе. В этой связи следующая интерпретация, на наш взгляд, более полно отражает сущность устойчивой филиации – это политико-социально-экономическое развитие, которое обеспечивает непрерывное развитие общества и не ухудшает функционирование существующей системы. Данный процесс объективируется в проводимой государством политике.

### **Государственная политика устойчивого регионального развития**

Развитие мировой климатической повестки обуславливает динамичное внедрение концепции устойчивого развития в корпоративные стандарты (в России это, например, МТС, Сбербанк).

В ситуации, когда государство выступает как активный субъект модернизации, оно становится «государством развития» с набором соответствующих способностей и институциональных инструментов [9, С. 145–155; 6, С. 179–185], в том числе и для регионального прогресса.

Во всё большем числе стран УР определяет курс управления муниципалитетами, регионами, странами или даже более крупными территориями, состоящими из групп стран. Так, например, в 1997 году устойчивое развитие стало политической целью ЕС, который включил его в Маастрихтский договор.

Региональное развитие включает не только традиционную политику на конкретной территории, но и социально-экономический процесс, организованный в конкретном политическом и культурном контексте.

В соответствии с действующим законодательством государственная политика регионального развития – это «система приоритетов, целей, задач, мер и действий федеральных органов государственной власти по политическому и социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Основная цель такой политики – создание экономически сильных регионов, способных интегрироваться в глобальные экономические тенденции с учетом экологической составляющей. Это помогает исполнительной власти устранять структурные региональные диспропорции и содействовать равенству возможностей для всех [27, р. 210-213].

Институциональные и правовые основы устойчивого развития в Российской Федерации были заложены по результатам конференции в Рио-де Жанейро, указами Президента РФ № 236 от 04.02.1994 и № 440 от 01.04.1996.

Реализация Федерального закона № 172-ФЗ от 28 июня 2014 года делает метод стратегического планирования необходимым для российской практики управления. В настоящее время меры, направленные на достижение ЦУР в России, отчасти интегрированы в национальные проекты и другие стратегические государственные программы и концепции. Эти документы по своему содержанию обобщают цели устойчивого развития.

В современной системе регионального управления важным инструментом реализации программно-целевого подхода выступают государственные программы и проекты развития. По целому ряду направлений можно отметить успешность и эффективность такого подхода, что обуславливает закономерность расширения его взаимосвязи с федеральными программами и проектами. Реализация государственных задач на определенной территории позволяет выполнить сразу две функции. Во-первых, такой подход обеспечивает подробное планирование и формирование четкого механизма социально-экономического развития территории, а во-вторых, обуславливает связь уровней государственной власти, структуризацию финансирования намеченных мероприятий, обеспечение инструментов социально-экономической стратегии развития.

Изучение российского законодательства на предмет включения положений об устойчивом развитии показало, что стратегическое планирование преобладает в правовом регулировании устойчивого развития. Этот метод управленческой дея-

тельности активно используется на всех уровнях власти. Однако в ряде случаев наблюдается отсутствие единства подходов к стратегическому планированию. Это проявляется в определении различных периодов планирования и выборе различных моделей достижения ЦУР [23].

С наличием утвержденных программ и стратегических документов связано еще одно направление развития – регулярный мониторинг работы по ЦУР. Речь идет не только о мониторинге динамики показателей, характеризующих цели устойчивого развития и их задачи, но и о регулярном мониторинге реализуемых организационных и стимулирующих мер, способствующих устойчивому развитию страны и регионов.

Следует отметить, что в настоящее время достижение результатов ЦУР представлено в различных информационных материалах и сборниках, в том числе в контексте устойчивого развития региона СНГ (Рейтинг устойчивого развития городов России. 2020; Цели устойчивого развития в Российской Федерации. 2020; первый Добровольный национальный обзор достижения целей устойчивого развития и гражданский обзор о реализации ЦУР; Бюллетень Счетной палаты с результатами первой в России экспертно-аналитической работы по анализу системы государственного управления по внедрению повестки устойчивого развития; Рекомендации Банка России по реализации принципов ответственного инвестирования. Опубликованы региональный отчет Ростовской области о прогрессе в достижении ЦУР и доклад Республики Татарстан по ЦУР, Мониторинг показателей целей устойчивого развития (ЦУР) в регионе СНГ. 2016–2019).

Эксперты отмечают, что работа над Добровольным национальным обзором (ДНО) позволила консолидировать интерес к тематике устойчивого развития у всех заинтересованных групп и повысить информированность о повестке устойчивого развития в первую очередь в государственных органах. Если раньше инициатива по продвижению и реализации устойчивого развития исходила преимущественно от крупного бизнеса и некоммерческих организаций, то работа над обзором привлекла органы власти.

Процесс подготовки ДНО стал триггером и для налаживания диалога по вопросам устойчивого развития между гражданским обществом и государственными органами в контексте подготовки Добровольного гражданского обзора.

Главная цель индикаторов – корректировка государственной политики в целом и продуцирование ее на региональный и местный уровни. Рисуя «образ будущего», региональные органы власти должны придерживаться запланированных показателей ЦУР. Вместе с тем, как показывают статистические данные, их выполнение в регионах находится в диапазоне от 0 до 100 %. В этой связи эксперты скептически относятся к желанию органов власти их достичь.

Калужская область активно внедряет и реализовывает цели и задачи ЦУР. В сводном экоминдексе по итогам весны 2020 года регион занимает 11-е место сре-

ди 85 субъектов России. Деятельность региональных органов власти направлена на изменение моделей потребления и производства. В целях поддержки ответственных производителей Министерством природных ресурсов и экологии Калужской области на постоянной основе проводится конкурс на звание лучшей экоорганизации региона. В рамках ЦУР проводится следующая работа: расчистка русла реки Жиздры, реабилитация Людиновского водохранилища, определение водоохраных зон. При строительстве новых заводов закладываются очистные сооружения, устанавливаются различные фильтры очистки. Ряд прогрессивных производств реализуют собственные программы по охране окружающей среды. Большую роль также играет оперативное реагирование на вопросы, поднятые населением на различных информационных площадках. В настоящее время внедряются две инстаграм-площадки – экогерой Хохуля, рассказывающий о важности сохранения природы, и диспетчер Марго, к которой можно обратиться с любым экологическим вопросом в режиме 24/7. Активная работа ведётся по экологическому просвещению населения – экологические и природоохранные элементы вводятся как в дошкольное, так и в школьное воспитание. В рамках реализации цели 11 в конце 2019 года создана Дирекция парков. Всё большее значение приобретают вопросы разумного и рационального природопользования. В Калужской области к наиболее эффективным промышленным предприятиям, активно внедряющим природоохранные практики, относятся «НЛМК-Калуга», «Лафарж-Холсим», «Л'Ореаль» и другие. Значительный объем работы по переходу на энергоэффективные и природоохранные технологии выполняют также предприятия жилищно-коммунального комплекса, особенно в сферах теплогенерации и водоотведения. В регионе установлено 17 малогабаритных автоматических станций, отслеживающих в режиме реального времени наличие и уровень загрязнения атмосферного воздуха. В целом министерство реализует системный подход в достижении ЦУР.

Эксперты Минэкономразвития России заявляют, что повестка-2030 сегодня увязана с постпандемийным восстановлением. С одной стороны, экономические последствия пандемии рассматриваются как угроза достижению ЦУР, с другой стороны, пандемия широко трактуется как свидетельство актуальности повестки-2030. При этом очевидно, что, несмотря на наличие стратегических документов, сама пандемия предопределяет принятие оперативных политических решений, продиктованных складывающейся «сегодняшней» эпидемиологической обстановкой. А практическая реализация политики, способствующей устойчивому развитию, требует активного участия как экономических, так и других политических сообществ, а также постоянного взаимодействия между ними [19; 20; 31, p. 9-34].

При этом следует учитывать, что в Российской Федерации акторы реализации политики устойчивого развития соответствуют общей институциональной системе государственного управления.

Несмотря на существование общих рекомендаций к подготовке стратегий

устойчивого развития, каждый регион или страна имеют определенные характерные черты, определяемые экономико-правовыми особенностями, национальными традициями, культурной средой, экологическими проблемами, спецификой распределения горизонтальной и вертикальной ответственности между органами власти. Всё это и обуславливает отличия в подготовке региональных стратегий устойчивого развития и в определении основных направлений их реализации [3, С. 21–26].

Анализ существующего политического цикла и государственного управления показал, что ключевым вызовом для России в достижении ЦУР является низкий уровень системности в подходе к реализации ЦУР. Это проявляется в отсутствии единого куратора (ведомства или организации) направления устойчивого развития в стране, в задачи которого входила бы увязка целей и задач повестки ООН до 2030 года с национальными целями развития. Это влечет за собой и другие вызовы, в том числе приводящие к общей низкой интенсивности работы по ЦУР в стране и медленной имплементации ЦУР в национальные стратегические документы. Решением обозначенных выше вызовов могло бы стать создание в России специализированного координирующего органа по ЦУР, в задачи которого могла бы входить общая координация деятельности по ЦУР и по достижению национальных целей в России, выработка согласованных решений в данном направлении.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Слово «устойчивость» стало глобальным трендовым словом как потенциальное решение многих международных, региональных и местных проблем, с которыми сегодня сталкивается общество [22, р. 255-266].

Хотя устойчивое развитие является относительно новой категорией социально-экономического развития, сама идея стимулирования регионального развития существует гораздо дольше. В специальной литературе по этому поводу обширно описано более десятка различных концепций. Наиболее часто цитируются: теория местоположения, теория полюса роста, интегрированное развитие, теория устойчивого развития и экоразвития, неоклассическая теория, посткейнсианская теория, теория эндогенного роста и теория экономической основы.

Парадигмальная дифференциация показывает, что теории регионального развития не исключают друг друга: каждая из них вводит в анализ другие факторы развития, не элиминировав наиболее частые допущения, изложенные в других теориях.

Концептуализация той или иной парадигмы объективируется в соответствующей государственной политике и принимаемых политических решениях.

Концепция устойчивого развития предполагает комплексное решение глобальных проблем, вставших перед человечеством в конце XX – начале XXI в. При этом

внимание к экологической и энергетической проблематике в первые десятилетия XXI века резко возросло как на уровне глобальной политики, так и на национально-государственном уровне. Эта проблематика занимает всё более заметное место в документах и деятельности национальных правительств, глобальных институтов, политических партий и общественных движений. Современные подходы к решению вышеназванных глобальных проблем отличаются от тех, которые имели место в прошлые десятилетия, и являются результатом длительного и сложного процесса идейно-политической эволюции.

Критика концепции устойчивого развития как формального, так и сущностного характера показала ее актуальность и повышенный интерес всего мирового сообщества, так как данная концепция априори затрагивает все сферы общественной, политической и, прежде всего, экономической жизни

Если в 60–70-е гг. XX века экологическая проблематика с трудом пробивала себе дорогу в сферу публичной политики, то сегодня она стала общепризнанной и широко распространенной. Более того, некоторые тезисы, например о необходимости скорейшего и полного отказа от углеводородной энергетики, становятся своеобразным символом веры, который усиленно внедряется в массовое сознание. За последние десятилетия сделано немало для улучшения экологической ситуации, активно используются альтернативные источники энергии. Но отход от комплексного решения экологической и энергетической проблем в пользу непродуманных, популистских решений в итоге может привести к обострению этих глобальных проблем.

Выявление и понимание различных типов взаимодействия между ЦУР и их соответствующими целями поможет директивным органам максимизировать синергию и использовать взаимовыгодные результаты (достижение нескольких целей одновременно); избегать потенциальных политических конфликтов (достижение одной цели политики без ущерба для других); управлять компромиссами (минимизация негативных последствий для других целей политики); и в конечном счете разрабатывать политику, которая приносит дополнительные выгоды для устойчивого развития.

Базовым направлением устойчивого развития Российской Федерации может стать активное внедрение технологических, экономических и социально-политических инноваций. Это обуславливается, прежде всего, необходимостью перехода российской экономики с природоресурсного на инновационный вектор развития. Данный переход напрямую зависит от желания и умения элит кардинально менять подходы к политической и экономической деятельности, что необходимо и для дальнейшей демократизации политических отношений и перехода на высокотехнологические инновационные модели развития.

Международный опыт свидетельствует о важности привлечения всех акторов публичной политики к разработке мер государственного регулирования в сфере

«зеленой экономики», поскольку подобный подход способствует достижению баланса интересов. Представляется, что достижение целей устойчивого развития нашей страны и развития «зеленой экономики» на основе умных технологий требует повышения роли и регулятивного воздействия государства.

Характерной чертой устойчивого развития является расширение его толкования за счет включения социальных и экономических вопросов в дополнение к первоначальной ссылке только на охрану окружающей среды. Детальное знание определения понятия, его правильное толкование и связь с общим термином, то есть региональным развитием, позволяют использовать его на практике во многих сферах не только государственным учреждениям, но и бизнесу.

Региональное развитие концептуализируется в процессе инициирования, структурирования и достижения устойчивого развития с учетом сложных региональных характеристик с использованием соответствующих инструментов и мер. Органы власти должны участвовать в стимулировании развития региона, а также нести ответственность за планирование и реализацию своей стратегии по формированию регионального имиджа.

При этом, с нашей точки зрения, эффективность реализации государственной политики в данной сфере зависит от распределения функциональной нагрузки и ответственности между органами исполнительной власти на федеральном и региональном уровне; выделения общих индикаторов (показателей) достижения целей УР с учетом региональной дифференциации; их оперативный мониторинг и коррекция в документах стратегического планирования.

### Библиография/References:

1. Билюга С.Э. Политическая стабильность: основные подходы к анализу устойчивости политических систем // Век глобализации. – 2018. – № 2 (26). – С. 46-56.
2. Выравнивание уровней социально-экономического развития российских регионов: теория и практика. – Гатчина: Изд-во ГИЭФПТ, 2020. – 187 с.
3. Грицина Л.А. Характеристика европейских региональных стратегий устойчивого развития // Экономика и Финансы (Украина). – 2017. – № 3. – С. 21-26.
4. Елацков А.Б. Территориально-политические и региональные геополитические системы: соотношение понятий // Балтийский регион. – 2012. – № 1 (11). – С. 81-89.
5. Журавлев Д.М. Организационно-экономический механизм управления устойчивым развитием региона // Креативная экономика. – 2019. – Т. 13. – № 2. – С. 249-260.

6. Захарова Т.В. Эффективность экологической политики: от решения глобальных проблем до формирования университетских кампусов // Вестник Томского университета Философия. Социология. Политология. – 2019. – № 47. – С. 179-185.
7. Исаев А.В., Матвиенко В.А. Особенности применения «мягкой силы» как инструмента внешнеполитической деятельности России и США (на примере образовательной политики) // PolitBook. – 2020. – № 2. – С. 159-178.
8. Исаев А.В., Меркулов А.В. Технологии краудсорсинга в практике публичного управления: особенности и перспективы использования в государственном и муниципальном управлении // Среднерусский вестник общественных наук. – 2019. – Т. 14. – № 6. – С. 91-108.
9. Коданева С.И. Механизмы государственной политики по смягчению негативного воздействия изменения климата на окружающую среду // Экономические и социальные проблемы России. – 2021. – № 1. – С. 145-155.
10. Колосов В.А., Мироненко Н.С. Геополитика и политическая география. – М., 2001.
11. Кузнецов А.П., Селименков Р.Ю. Устойчивое развитие региона: эколого-экономические аспекты: монография / Под науч. рук. д.э.н., проф. Т.В. Усковой. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2015. – 136 с.
12. Массеров Д.А., Кустов М.В. Формирование региональной политики устойчивого развития в России // Вестник Забайкальского государственного университета. – 2018. – Т. 24. – № 8. – С. 128—136.
13. Митрофанов А.Д., Хайруллин И.И., Фархутдинов Р.Р. Зарубежный опыт применения инструментов регионального регулирования // Горизонты экономики. – 2018. – № 3 (43). – С. 106-110.
14. Понеделко Г.Н. Устойчивое развитие как фактор взаимодействия природы и общества (на примере стран ЕС) // Общественные науки и современность. – 2021. – № 1. – С. 85–93.
15. Туровский Р.Ф. Центр и регионы: проблемы политических отношений. – М., 2006.
16. Устойчивое развитие городов: коллективная монография / Под ред. К. В. Паленова, С. М. Никонорова, К. С. Ситкиной. – М.: Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 2019. – 288 с.
17. Amirova, Elmira & Kutaeva, Rabiya. (2021). Analysis of the State and Trends of Differentiation of Socio-Economic Development of Russian Regions. doi: 10.2991/assehr.k.210322.082.
18. Bogdański, Marcin. (2012). Modern Theories Of Regional Development – A Review Of Some Concepts, Oeconomia Copernicana, Institute of Economic Research, vol. 3(2), pages 25-41, doi: 10.12775/OeC.2012.007.
19. Emas, R. (2015). The Concept of Sustainable Development: Definition and Defining Principles. doi: 10.13140/RG.2.2.34980.22404.

20. Grillitsch, Markus & Asheim, Björn & Nielsen, Hjalti. (2021). Temporality of agency in regional development. *European Urban and Regional Studies*. 29. 0969776421102888. doi: 10.1177/09697764211028884.

21. Hoover, Edgar M., & Giarratani, F. (1999). *An Introduction to Regional Economics*. Reprint. Edited by Scott Loveridge and Randall Jackson. WVU Research Repository, 2020. 304 p.

22. Jovovic, R., Draskovic, M., Delibasic, M., & Jovovic, M. (2017). The concept of sustainable regional development – institutional aspects, policies and prospects. *Journal of International Studies*, 10(1), 255-266. doi:10.14254/2071-8330.2017/10- 1/18

23. Mazein, Artem. (2021). Impact of sustainable development goals on strategic planning in the Russian regions. *E3S Web of Conferences*. 258. 06001. doi: 10.1051/e3sconf/202125806001.

24. Mulder, P., & van den Bergh, J. (2001). Evolutionary economic theories of sustainable development. *Growth and Change*, Wiley Blackwell, vol. 32(1), pp. 110-134. doi:10.1111/0017-4815.00152.

25. Neirotti, Paolo & De Marco, Alberto & Cagliano, Anna Corinna & Mangano, Giulio & Scorrano, Francesco. (2014). Current trends in Smart City initiatives: Some stylised facts. *Cities*. 38. 25–36. 10.1016/j.cities.2013.12.010.

26. Rogers, Peter P. Jalal Kazi F. and Boyd, John A. (2008). *An Introduction to Sustainable Development*. London: Earthscan, 416 p.

27. Sekuta A. Sustainable development on the background of a general theory of regional development. *Regional Management. Theory, Practice and Development*, ed. Š. Hittmár, University of Zilina, Žilina 2012, pp. 210-213.

28. Stanowicka, A. (2020). The image of a city in selected theories of regional development. *Ekonomia i Prawo. Economics and Law*. 19(1): 135-148. doi:10.12775/EiP.2020.010.

29. Szajnowska-Wysocka A. (2009) Theories of regional and local development - abridged review. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series* vol.12, №12, 2009, pp.75-90. doi.org/10.2478/v10089-009-0005-2.

30. Turgunova N.T. Evolution of the concept «sustainable development». *European Journal of Research and Reflection in Educational Sciences* Vol. 8 No. 4, 2020, Part II Progressive Academic Publishing, UK.

31. Hauff, M., Schiffer, H.: Anforderungen des Paradigmas nachhaltiger Entwicklung, в: v. Hauff, M., Nguyen, T. (Hrsg.): *Nachhaltige Wirtschaftspolitik*, Nomos Verlag, Baden-Baden 2013, p. 9 -34.

1. Biliuga, S.E. (2018) Politicheskaia stabil'nost': osnovnye podkhody k analizu ustoichivosti politicheskikh sistem [Political stability: basic approaches to the analysis of the stability of political systems] // *Vek globalizatsii* [Age of Globalization]. – № 2 (26). – P. 46-56. (In Russ.)

2. Vyravniwanie urovnei sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia rossiiskikh regionov: teoriia i praktika [Leveling the levels of socio-economic development of Russian regions: theory and practice]. – Gatchina: Izd-vo GIEFPT, 2020. – 187 p. (In Russ.)

3. Gritsina, L.A. (2017) Kharakteristika evropeiskikh regional'nykh strategii ustoichivogo razvitiia [Characteristics of European regional sustainable development strategies] // Ekonomika i Finansy (Ukraina) [Economics and Finance]. – № 3. – P. 21-26. (In Russ.)

4. Elatskov, A.B. (2012) Territorial'no-politicheskie i regional'nye geopoliticheskie sistemy: sootnoshenie poniatii [Territorial-political and regional geopolitical systems: correlation of concepts] // Baltiiskii region [The Baltic Region]. – № 1 (11). – P. 81-89. (In Russ.)

5. Zhuravlev, D.M. (2019) Organizatsionno-ekonomicheskii mekhanizm upravleniia ustoichivym razvitiem regiona [Organizational-economic mechanism of region sustainable development management] // Kreativnaia ekonomika [Creative Economy]. – T. 13. – № 2. – P. 249-260. (In Russ.)

6. Zakharova, T.V. (2019) Effektivnost' ekologicheskoi politiki: ot resheniia global'nykh problem do formirovaniia universitetskikh kampusov [The effectiveness of environmental policy: from solving global problems to establishing university campuses] // Vestnik Tomskogo universiteta Filosofii. Sotsiologii. Politologii [Tomsk State University Journal of Philosophy, Sociology and Political Science]. – № 47. – P. 179-185. (In Russ.)

7. Isaev, A.V., Matvienko, V.A. (2020) Osobennosti primeneniia «miagkoi sily» kak instrumenta vneshnepoliticheskoi deiatel'nosti Rossii i SShA (na primere obrazovatel'noi politiki) [Peculiarities of using "soft power" as an instrument of Russia and the USA foreign policy activity (on the example of educational policy)] // PolitBook. – № 2. – P. 159-178. (In Russ.)

8. Isaev, A.V., Merkulov, A.V. (2019) Tekhnologii kraudsorsinga v praktike public'nogo upravleniia: osobennosti i perspektivy ispol'zovaniia v gosudarstvennom i munitsipal'nom upravlenii [Crowdsourcing technology in the practice of public administration: features and perspectives of use in government and municipal management] // Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk [Central Russian Journal of Social Sciences]. – T. 14. – № 6. – P. 91-108. (In Russ.)

9. Kodaneva, S.I. (2021) Mekhanizmy gosudarstvennoi politiki po smiagcheniiu negativnogo vozdeistviia izmeneniia klimata na okruzhaiushchuiu sredu [The mechanisms of public policy to mitigate the negative impact on the environment] // Ekonomicheskie i sotsial'nye problemy Rossii [Economic and Social Problems of Russia]. – № 1. – P. 145-155. (In Russ.)

10. Kolosov, V.A., Mironenko, N.S. (2001) Geopolitika i politicheskaia geografiia [Geopolitics and political geography]. – M. (In Russ.)

11. Kuznetsov, A.P., Selimenkov, R.Iu. (2015) Ustoichivoe razvitie regiona: ekologo-ekonomicheskie aspekty [Regional sustainable development: environmental and economic aspects]: monografiia / Pod nauch. ruk. d.e.n., prof. T.V. Uskvoi. – Vologda : ISERT RAN. – 136 p. (In Russ.)

12. Masserov, D.A., Kustov, M.V. (2018) Formirovanie regional'noi politiki ustoichivogo razvitiia v Rossii [Formation of a regional policy of sustainable development in Russia] // Vestnik Zabaikal'skogo gosudarstvennogo universiteta [Transbaikal State University Journal]. – T. 24. – № 8. – P. 128–136. (In Russ.)

13. Mitrofanov, A.D., Khairullin, I.I., Farkhutdinov, R.R. (2018) Zarubezhnyi opyt primeneniia instrumentov regional'nogo regulirovaniia [Foreign experience of the instruments of regional regulation] // Gorizonty ekonomiki [Horizons of Economics]. – №3 (43). – P. 106-110. (In Russ.)

14. Ponedelko, G.N. (2021) Ustoichivoe razvitie kak faktor vzaimodeistviia prirody i obshchestva (na primere stran ES) [EU: sustainable development as an interaction factor of nature and society] // Obshchestvennye nauki i sovremennost' [Social sciences and the contemporary world]. – № 1. – P. 85–93. (In Russ.)

15. Turovskii, R.F. (2006) Tsentr i regiony: problemy politicheskikh otnoshenii [Center and regions: problems of political relations]. – M. (In Russ.)

16. Ustoichivoe razvitie gorodov [Sustainable urban development]: kollektivnaia monografiia / Pod red. K. V. Papenova, S. M. Nikonorova, K. S. Sitkinoi. – M.: Ekonomicheskii fakul'tet MGU imeni M. V. Lomonosova, 2019. – 288 p. (In Russ.)