

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М.В.ЛОМОНОСОВА

На правах рукописи

Си Фуюань

**ФОРМИРОВАНИЕ ПРИОРИТЕТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ УСТОЙЧИВЫМ РАЗВИТИЕМ**

Специальность 5.2.7. Государственное и муниципальное управление

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата экономических наук

Москва – 2024

Диссертация подготовлена на кафедре финансового менеджмента факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова.

Научный руководитель – **Бобылева Алла Зиновьевна**
доктор экономических наук, профессор

Официальные оппоненты – **Никоноров Сергей Михайлович**
доктор экономических наук, доцент,
ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова»,
экономический факультет, кафедра экономики природопользования, профессор

Третьякова Елена Андреевна
доктор экономических наук, профессор,
ООО «Кайрос Инжиниринг», главный научный сотрудник

Шевчук Анатолий Васильевич
доктор экономических наук, профессор,
ФГБОУ ВО «Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации»,
Совет по изучению производительных сил, отделение проблем природопользования и экологии, руководитель

Защита диссертации состоится «16» ноября 2024 г. в 14 часов 00 минут на заседании диссертационного совета МГУ.052.8 Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова по адресу: 119991, Москва, Ломоносовский проспект, д. 27, корпус 4, ауд. Е-834.

E-mail: msu.052.8@spa.msu.ru

С диссертацией можно ознакомиться в отделе диссертаций научной библиотеки МГУ имени М.В.Ломоносова (Ломоносовский проспект, д. 27) и на портале: <https://dissovet.msu.ru/dissertation/3142>

Автореферат разослан «_____» октября 2024 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат философских наук, доцент

О.Н. Халуторных

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Эволюция общества привела к установлению на долгие десятилетия «цивилизации максимизации»: всемерному увеличению финансовых результатов, росту потребления, в связи с чем приоритетом в управлении развитием было обеспечение экономического роста. Однако подобный рост вызвал обострение экологических угроз, социальное расслоение населения как в мировом масштабе, так и внутри стран.

Постепенно пришло понимание невозможности долгосрочного социально-экономического развития на основе концепции неограниченного роста производства и потребления, традиционного техногенного подхода. Осознание учеными, практиками, широкими слоями населения важности усиления внимания к социальной и экологической компоненте развития, учету потребностей будущих поколений привело к появлению концепции устойчивого развития – нового мировоззрения, которое в наиболее законченном виде было сформулировано Организацией Объединенных Наций (ООН) в докладе комиссии Г.Х. Брундтланд¹. Новая концепция предопределила необходимость новых приоритетов развития и, соответственно, смещения акцентов в части приоритетов государственного управления^{2,3}.

Переход к устойчивому развитию – мировой тренд, поддерживаемый большинством стран, что привело, в частности, к принятию Генеральной Ассамблеей ООН «Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» и ряда других важнейших документов. Однако в последние годы для мировой системы характерны геополитическая и геоэкономическая волатильность, появление признаков деглобализации и разрыв традиционных международных связей, образование обособленных союзов отдельных групп стран. В этих условиях необходимо выявление общих и национальных приоритетов управления устойчивым развитием в Российской Федерации и Китайской Народной Республике, определение возможностей сотрудничества в области устойчивого развития (оказания взаимовыгодной помощи, реализации общих проектов), обмена опытом государственного управления. Решение этих вопросов является важнейшей

¹ Наше общее будущее. Доклад международной комиссии по окружающей среде и развитию // Организация объединенных наций. Генеральная Ассамблея. С. 59. URL: <https://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf> (дата обращения: 20.12.2023).

² Бобылева А.З. Цели устойчивого развития как система координат для создания ценности компании // Государственное управление: современные вызовы: материалы XVIII Международной конференции (7 декабря – 10 декабря 2021 г.) : [Сборник], [электронное издание сетевого распространения] / Коллектив авторов. М.: «КДУ», «Добросвет». 2022. С. 284-291. URL: https://spa.msu.ru/wp-content/uploads/sbornik_xviii_16.pdf (дата обращения: 20.12.2023).

³ Бобылева А.З., Аньшин В.М. Построение трансформационных программ перехода бизнеса к работе на принципах устойчивого развития // Государственное управление. Электронный вестник. 2021. № 88. С. 7-22.

геополитической и геоэкономической задачей, требующей своего решения в силу новизны. Это и предопределило выбор темы диссертационного исследования.

Степень разработанности темы. Исследованию проблем устойчивого развития посвящено большое количество научных работ. Идеи истоки концепции устойчивого развития можно найти в фундаментальных трудах Т. Мальтуса, А. Маршалла, Дж.С. Милля, Р. Солоу, Й. Шумпетера, каждый из которых рассматривал какую-либо составляющую устойчивости. Например, Т. Мальтус видел угрозу устойчивости в неконтролируемом росте населения, Р. Солоу исследовал устойчивость на основе факторов роста ВВП, а Й. Шумпетер связывал устойчивость с инновациями. Труды этих ученых дали импульс разработке идей, лежащих в основе концепции устойчивого развития, но в современном виде концепция сформировалась значительно позднее.

Проблемы устойчивого развития прямо или косвенно исследовались такими классиками мировой науки, как Дж. Кейнс, П. Кенен, Д.Л. Медоуз, А. Печчеи, Так, Дж. Кейнс системно исследовал устойчивость рыночной экономики, Д.Л. Медоуз и его соавторы были одними из первых, кто связал экономический рост с эколого-экономическими и социальными проблемами, А. Печчеи, как создатель и первый Президент Римского клуба, привлек внимание общественности к необходимости решения социальных вопросов для повышения устойчивости. Их исследования значительно продвинули разработку концепции устойчивого развития, однако были направлены на поиск компромиссов между окружающей средой и экономическим ростом, а не на их гармонизацию.

Среди российских ученых значительный вклад в развитие концепции устойчивости внесли: С.Н. Бобылев, развивший такое направление, как экономика устойчивого развития; Б.Н. Порфирьев, посвятивший свои исследования системным социо-экологическим проблемам устойчивости; Р.М. Нуреев, заложивший институциональные основы управления устойчивостью; В.Л. Макаров, разработавший ряд математических моделей прогнозирования развития устойчивости; В.И. Данилов-Данильян, А.В. Шевчук, исследующие глобальные климатические изменения и их влияние на экономику и социальные процессы; Е.А. Третьякова, раскрывшая взаимосвязи целей устойчивого развития регионов, подходы к оценке устойчивого регионального развития с позиции реализации ценностей ключевых стейкхолдеров; С.М. Никоноров, изучающий скоординированный уровень развития энергетических, экономических и экологических систем не только России, но и Китая. Среди китайских ученых, занимающихся проблемами устойчивого развития, следует отметить в первую очередь Ц. Паня, который создал научную основу для реализации концепции устойчивого развития в Китае, учитывающую

потребности охраны окружающей среды и экономического роста. Тем не менее, несмотря на весомый вклад данных ученых в развитие концепции устойчивого развития, вопросы государственного управления ее реализацией, выбора приоритетов ими практически не рассматривались.

Системным изучением проблем государственного управления занимаются такие ученые, как А.Г. Аганбегян, А.Г. Барабашев, С.Ю. Глазьев, Г.Л. Купряшин, В.А. Никонов, Л. Сюэ и Э. Чен. Однако, несмотря на глобальные трансформации последних лет, государственному управлению устойчивым развитием посвящено недостаточно внимания. В частности, не разработан целостный подход к вопросам государственного управления устойчивым развитием: недостаточно четко выделены приоритеты государственного управления в области устойчивого развития, наблюдается отставание в реализации целого ряда целей устойчивого развития и важных национальных проектов, национальные индикаторы качества управления устойчивым развитием представлены не в полном объеме.

Таким образом, недостаток непосредственных исследований государственного управления устойчивым развитием, отсутствие целостной методики формирования его приоритетов обусловили выбор темы, круг вопросов, требующих первоочередного изучения, цель и задачи исследования, его логику и структуру.

Целью диссертационного исследования является теоретико-методологическое обоснование приоритетов государственного управления устойчивым развитием и разработка комплексного подхода к их формированию.

В соответствии с поставленной целью решаются следующие **задачи**:

1. Разработать концептуальные подходы к формированию и реализации приоритетов государственного управления устойчивым развитием на основе определения субъекта управления, возможных форм управления, содержания процессов реализации и системы оценки качества управления.

2. Провести исследование современного вектора государственного управления устойчивостью развития на примере России и Китая: определить приоритеты, сложившиеся формы управления релевантными национальными проектами и реализации приоритетов устойчивого развития; оценить результативность сложившихся подходов.

3. Выявить факторы, препятствующие реализации Целей устойчивого развития ООН (ЦУР) и национальных целей на примере России и Китая, и связанные с ними риски, определить новые драйверы устойчивого развития в современных условиях.

4. Уточнить методические подходы к формированию многоуровневой системы государственного управления устойчивым развитием на основе сетевой модели, развития инструментария приоритизации проектов.

5. Предложить систему индикаторов качества государственного управления устойчивым развитием.

Объектом диссертационного исследования является система приоритетов государственного управления устойчивым развитием.

Предметом диссертационного исследования являются механизмы и технологии, обеспечивающие формирование и реализацию приоритетов государственного управления устойчивым развитием.

Теоретической основой исследования являются фундаментальные труды по теории государственного и корпоративного управления, устойчивому развитию, управлению проектами и программами, а также научные работы по следующим направлениям: эволюция концепции устойчивого развития и подходов к управлению устойчивым развитием; экологическая, социальная, экономическая компоненты устойчивого развития и возможности их гармонизации; страновые отличия уровня устойчивости и специфика мер по обеспечению устойчивого развития; выбор и обоснование страновых приоритетов устойчивого развития.

Информационную базу исследования составили нормативные правовые акты в сфере устойчивого развития России и Китая, официальные данные Федеральной службы государственной статистики России, Бюллетени Счетной палаты РФ, интернет-сайт Правительства России, выступления Председателя КНР Си Цзиньпина, официальные данные национальных статистических служб Китая, аналитические материалы международных организаций (Всемирного банка, ОЭСР, МВФ, ЕБРР), международные стандарты системы менеджмента ISO, Руководство к Своду знаний по управлению проектами PMBOK, справочные материалы, размещенные в периодической печати и сети Интернет.

Методологической основой исследования является системный подход к государственному управлению устойчивым развитием, на основе которого на примере России и Китая предлагается целостная система формирования и реализации приоритетов государственного управления устойчивым развитием. В зависимости от рассматриваемых вопросов в работе применялись общенаучные методы системного анализа и синтеза, а также современные методы ретроспективного, сравнительного, сетевого проектного анализа, определения рангов проектов, экспертных оценок, классификации, контент анализа теоретических понятий, табличные и графические приемы.

Научная новизна исследования состоит в разработке комплекса научных подходов и практико-ориентированных методов формирования приоритетов государственного

управления устойчивым развитием, их реализации и оценки качества управления. Автором **лично получены** следующие результаты.

1. Разработаны концептуальные подходы к формированию приоритетов государственного управления устойчивым развитием и их реализации на основе определения: субъекта управления (создание Центра принятия решений по устойчивому развитию); возможных форм управления (иерархической, распределенной и сетевой, проектной и процессной); содержания процессов разработки и реализации (сочетание формирования национальных проектов, ориентированных на страновые цели устойчивого развития и разработки нормативных правовых документов под каждый приоритет, выбор селективных мер и системных механизмов их реализации); системы оценки качества управления, учитывающей высокую волатильность управляемой системы и необходимость корректировать не только меры, но и цели, задачи, набор контролируемых показателей.

2. На основе анализа состояния управляемой системы, прогнозов экологических, социальных, экономических изменений среды определены приоритеты устойчивого развития на примере России и Китая в начале XXI века (разработка Целей устойчивого развития (ЦУР), определение стратегических страновых приоритетов; формирование системы управления для реализации ЦУР, включая разработку индикаторов устойчивого развития) и намечен вектор их корректировки: усиление внимания к экологической компоненте устойчивого развития путем модернизации нормативной правовой базы, ускорение разработки системных мер по выполнению целей и задач устойчивого развития, а также совершенствования национальных индикаторов устойчивого развития. Выявлены преимущества и ограничения основных форм государственного управления реализацией приоритетов устойчивого развития на примере России (национальные проекты, напрямую не связанные с целями устойчивого развития) и Китая (разработка нормативных правовых документов под каждую цель, степень использования проектного подхода при их реализации), определены возможности и направления как обмена позитивным опытом, так и учета чужого негативного опыта, что будет способствовать повышению уровня устойчивости в обеих странах.

3. Систематизированы факторы, препятствующие реализации целей устойчивого развития, а также современные драйверы устойчивого развития, которые требуют особого внимания при установлении приоритетов государственного управления. Среди факторов, сдерживающих устойчивое развитие, выделены системные, в целом затрудняющие реализацию концепции устойчивого развития (процессы деглобализации, преобладание краткосрочных финансовых целей у бизнеса, несистемность управления устойчивым развитием и др.) и ряд частных, осложняющих реализацию конкретных целей, определены связанные с ними риски как для отдельных стран, так и всего человечества (нестабильная

геополитическая обстановка, изменение климата, разрыв международных связей и др.). Выделенные положительные драйверы устойчивого развития (расширение «зеленой экономики» и «зеленого финансирования», распространение стейкхолдерской модели управления компаниями и др.) подтверждают фундаментальный авторский тезис об устойчивом развитии как долгосрочном тренде функционирования мировой цивилизации.

4. Уточнены методические подходы к формированию многоуровневой системы государственного управления устойчивым развитием на основе сетевой модели, учитывающие многовекторность, полиструктурность задач, необходимость перманентной адаптации к изменениям и позволяющие формализовать выбор приоритетов и проектов, включаемых в национальный проект, определить принципы выявления взаимосвязи проектов, развить инструментарий их приоритизации, осуществлять системный мониторинг результативности государственного управления, что позволит получать долгосрочный эффект от совершенствования государственного управления устойчивым развитием.

5. Предложена система индикаторов качества государственного управления, основанная, в отличие от традиционных, не столько на оценке результатов управляемой системы, сколько на выделении роли управляющей системы в результатах, достигнутых управляемой системой. В систему индикаторов включены показатели, позволяющие скорректировать меры управленческого воздействия на устойчивое развитие: комплексности национальных проектов и качества целеполагания, адаптивности и гибкости государственных институтов при реализации целей устойчивого развития, вовлеченности бизнеса в переход к устойчивому развитию, эффективности и результативности управляющей системы, соответствия законодательства и правоприменения задачам устойчивого развития, степени публичности при оценке устойчивых проектов.

Положения, выносимые на защиту:

1. Сформулированные концептуальные подходы к формированию приоритетов государственного управления устойчивым развитием и их реализации позволили определить совокупность обеспечивающих процессов, включающих: образование единого субъекта управления; преимущественное использование иерархической и проектной форм управления; привязку национальных проектов к национальным приоритетам устойчивого развития и их реализацию на основе комплекса селективных и системных механизмов; разработку гибкой системы контроля, учитывающей динамичность системы устойчивого развития, возникновение новых вызовов.

2. Выявленные приоритеты государственного управления устойчивым развитием в первой четверти XXI века свидетельствуют о целесообразности их корректировки: необходимости ускорения выполнения «экологических» целей при сохранении «социально-

экономических» ЦУР в качестве приоритетов; уточнения и расширения релевантного набора индикаторов устойчивого развития; совершенствования самой системы управления устойчивым развитием как в России (фокусирование национальных проектов на конкретных ЦУР, улучшение координации между ведомствами), так и Китае (расширение использования сетевого проектного подхода). Выявление преимуществ и ограничений национальных подходов обогащает управленческую практику обеих стран, позволяет применять позитивный опыт дружественной страны.

3. Выявленные и классифицированные системные факторы замедления перехода к устойчивому развитию, а также негативно влияющие на него отдельные экологические, социальные, экономико-управленческие факторы показали, что несмотря на снижение динамики в отдельные периоды, имеющиеся положительные импульсы, такие как распространение научных идей и практические шаги к «зеленой» экономике; реализация концепции устойчивого развития не только на макро-, но и на микроуровне; появление новых финансовых «зеленых» инструментов, свидетельствуют, что устойчивое развитие – закономерный подход к использованию всех видов ресурсов и обеспечению благосостояния в долгосрочной перспективе.

4. Разработанные методические подходы к формированию многоуровневой системы государственного управления устойчивым развитием, в основе которых лежит сетевая модель, устанавливающая взаимозависимость проектов, инструментарий их приоритизации, интеграцию не только макро- и микроуровней, но и надгосударственного уровня – участие ООН, БРИКС, ШОС, других международных организаций позволяют привести государственное управление устойчивым развитием в соответствие с современными требованиями, учитывать последние достижения управленческой науки.

5. Включенные в систему оценки управления устойчивым развитием показатели: комплексности национальных проектов и качества целеполагания; адаптивности и гибкости государственных институтов при реализации целей устойчивого развития; вовлеченности бизнеса в переход к устойчивому развитию; эффективности и результативности управляющей системы; соответствия законодательства и правоприменения задачам устойчивого развития; степени публичности при оценке устойчивых проектов, – показывают общий вектор возможностей оценки управляющей системы на государственном и региональном уровне.

Теоретическая значимость исследования заключается в развитии теоретических основ государственного управления устойчивым развитием на примере ряда стран: определении его основных черт, приоритетных направлений; выявлении факторов, препятствующих устойчивости, и драйверов устойчивого развития; совершенствовании

подходов к формированию многоуровневой системы государственного управления приоритетами устойчивого развития на основе сетевой модели; разработке авторской системы анализа качества государственного управления устойчивым развитием.

Практическая значимость исследования. Предложенный инструментарий может быть использован в России, Китае и других странах при формировании приоритетов государственного управления устойчивым развитием до 2030 года и далее, а система национальных индикаторов качества управления устойчивым развитием может применяться на постоянной основе при оценке результативности управления и дальнейшего совершенствования системы управления. Разработанные подходы к анализу и выявленные на их основе особенности государственного управления устойчивым развитием в ряде стран позволяют производить сравнения, адаптировать к своей стране лучшие практики.

Положения диссертации могут быть использованы при подготовке учебных курсов по государственному управлению и устойчивому развитию, а также ряда специальных курсов: «Сетевые методы управления государственными проектами и программами», «Оценка управления устойчивым развитием» для студентов высших учебных заведений, а также по профильным программам переподготовки и повышения квалификации.

Степень достоверности и апробация результатов. Основные положения диссертационного исследования были доложены автором на научных конференциях, в числе которых: Международная конференция «Государственное управление в новых геополитических и геоэкономических условиях» (2022-2023, Москва); Ежегодная общеуниверситетская научная конференция «Ломоносовские чтения» (2022-2023, Москва); Международная научная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (2023, Москва); Международная научная конференция «Экономическая безопасность государства и бизнеса в условиях глобальной трансформации» (2023, Москва).

Материалы диссертационного исследования использованы в курсе «Финансовые механизмы антикризисного управления», «Инвестиционная политика и финансовый анализ» для студентов бакалавриата факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова.

Публикации автора по теме исследования. По теме диссертационного исследования опубликовано 11 работ общим объемом 11,54 п.л. (авторский объем составляет 7,08 п.л.), из них 8 статей в изданиях из Перечня рецензируемых научных изданий, рекомендованных Ученым советом МГУ для защиты по специальности 5.2.7. Государственное и муниципальное управление (экономические науки); 2 статьи в журналах, входящих в перечень изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, 1 статья в иных изданиях.

Соответствие диссертации паспорту научной специальности. Диссертационное исследование соответствует п. 2 «Тенденции развития системы государственного и муниципального управления: международный и российский опыт. Государственное управление устойчивым развитием» паспорта научной специальности 5.2.7. Государственное и муниципальное управление (отрасль науки – экономические).

Структура и объем работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы, включающего 324 источника и 1 приложения; изложена на 219 страницах машинописного текста; содержит 12 рисунков, 12 таблиц.

Логика, цель и задачи исследования предопределили следующую структуру диссертации:

Введение

Глава 1. Теоретические аспекты формирования приоритетов государственного управления устойчивым развитием

1.1. Глобальные трансформации: тенденции развития концепции устойчивого развития и изменения подходов к государственному управлению

1.2. Новые международные и национальные вызовы: факторы, тормозящие рост устойчивости

1.3. Основы государственного управления устойчивым развитием

Глава 2. Современный вектор государственного управления устойчивостью развития

2.1. Приоритетные направления государственного управления устойчивым развитием в начале XXI века

2.2. Современные формы государственного управления реализацией приоритетов устойчивого развития

2.3. «Мягкая сила» в управлении устойчивым развитием

Глава 3. Трансформация модели государственного управления устойчивым развитием

3.1. Драйверы устойчивого развития в современных условиях

3.2. Формирование многоуровневой системы государственного управления устойчивым развитием

3.3. Подходы к разработке индикаторов качества управления устойчивым развитием

Заключение

Список литературы

Приложение А. Сопоставление национальных показателей достижения ЦУР в России и Китае

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

1. Разработаны концептуальные подходы к формированию приоритетов государственного управления устойчивым развитием и их реализации на основе определения: субъекта управления (создание Центра принятия решений по устойчивому развитию); возможных форм управления (иерархической, распределенной и сетевой, проектной и процессной); содержания процессов разработки и реализации (сочетание формирования национальных проектов, ориентированных на страновые цели устойчивого развития и разработки нормативных правовых документов под каждый приоритет, выбор селективных мер и системных механизмов их реализации); системы оценки качества управления, учитывающей высокую волатильность управляемой системы и необходимость корректировать не только меры, но и цели, задачи, набор контролируемых показателей.

Несмотря на разноплановость задач, стоящих перед государственным управлением устойчивым развитием, участия в реализации концепции множества министерств и ведомств, важно создание единого Центра принятия решений по устойчивому развитию. Как показывает практика, в противном случае проявляется слабая координация, размытость задач, пересечение функций и сфер ответственности госорганов, субъективность оценки результатов. Создание единого субъекта управления всей системой устойчивого развития позволит более четко выделить приоритеты, координировать взаимосвязь и ресурсообеспеченность, выстроить процессную архитектуру¹.

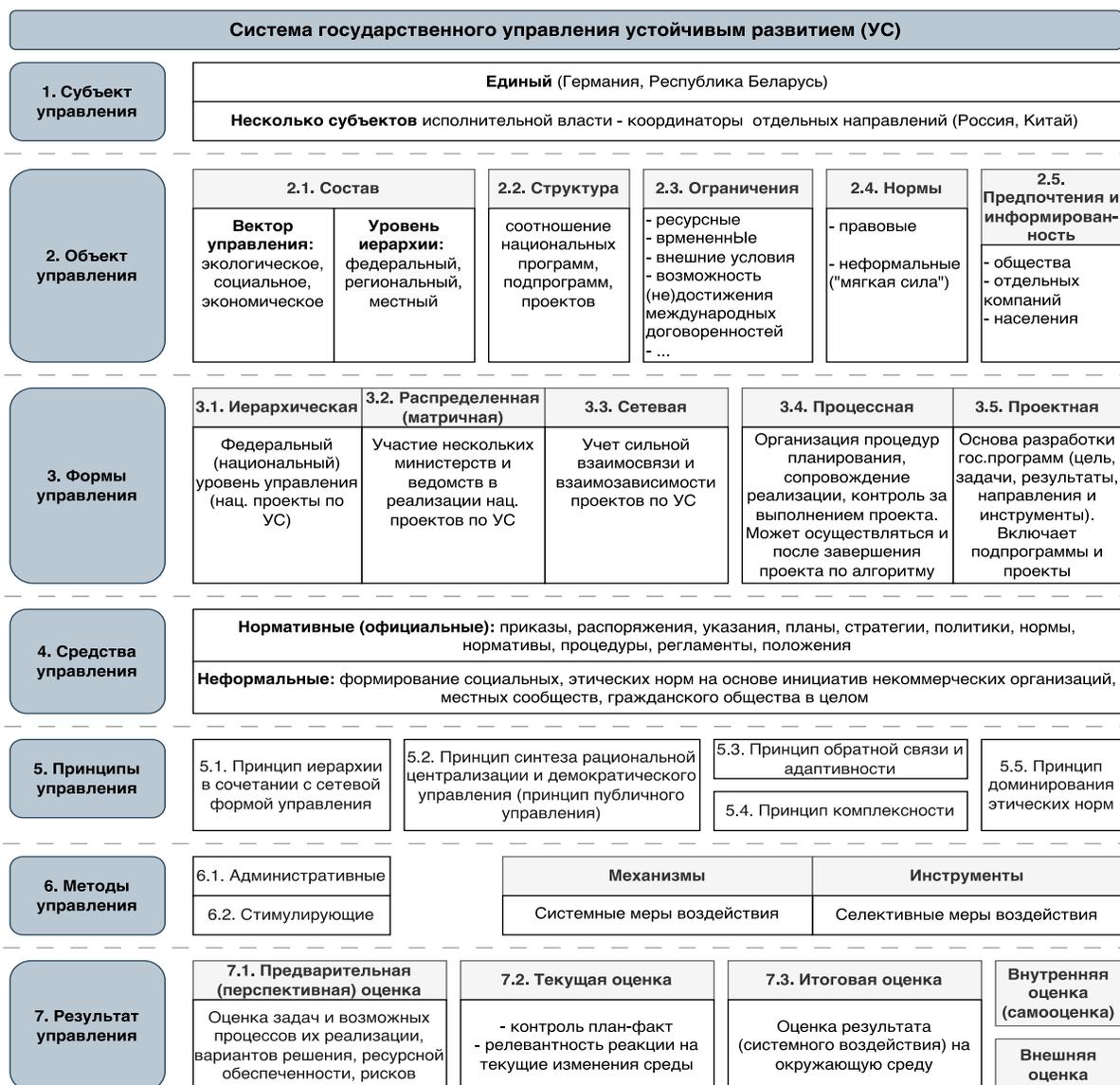
Многовекторность, многоуровневость задач, стоящих перед формированием приоритетов устойчивого развития и их реализации предполагает целесообразность сочетания разных форм управления, при этом прямое воздействие должно сочетаться с опосредованным – через стимулирование бизнеса, активизацию общественного движения, за счет чего достигается синергетический эффект. Государство в управлении устойчивым развитием – не столько властный институт, сколько организатор, партнер, участник, посредник, т.е. в устойчивом развитии реализуется деятельное участие неправительственных, смешанных, частных структур, населения. В целом система управления устойчивым развитием может иметь вид, представленный на рисунке 1.

Выработку государственных приоритетов управления устойчивым развитием определяют: достигнутый уровень устойчивости, социокультурные традиции, интересы

¹ Си Ф., Бобылева А.З., Львова О.А. Формирование системы государственного управления устойчивым развитием (на примере России и Китая) // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2024. Т. 21, № 2. С. 20-36.

отдельных групп, геополитическая и геоэкономическая обстановка, законодательство, технологические, финансовые, ресурсные возможности каждой страны.

Приоритеты государственного управления устойчивым развитием и в России, и в Китае должны учитывать неравномерность развития своих территорий, их разные возможности для устойчивого развития, разные потребности. При этом концепция государственной политики должна исходить из того, что устойчивое развитие может быть конкурентным преимуществом регионов, локомотивом роста. Например, имеются особые возможности для устойчивого развития и возникновения синергии от усилий России и Китая в приграничном с Китаем Дальнем Востоке: со стороны России это леса, водные ресурсы, со стороны Китая – технологии.



Примечание – Составлено автором.

Рисунок 1 – Система государственного управления устойчивым развитием

2. На основе анализа состояния управляемой системы, прогнозов экологических, социальных, экономических изменений среды определены приоритеты устойчивого развития на примере России и Китая в начале XXI века (разработка Целей устойчивого развития (ЦУР), определение стратегических страновых приоритетов; формирование системы управления для реализации ЦУР, включая разработку индикаторов устойчивого развития) и намечен вектор их корректировки: усиление внимания к экологической компоненте устойчивого развития путем модернизации нормативной правовой базы, ускорение разработки системных мер по выполнению целей и задач устойчивого развития, а также совершенствования национальных индикаторов устойчивого развития. Выявлены преимущества и ограничения основных форм государственного управления реализацией приоритетов устойчивого развития на примере России (национальные проекты, напрямую не связанные с целями устойчивого развития) и Китая (разработка нормативных правовых документов под каждую цель, степень использования проектного подхода при их реализации), определены возможности и направления как обмена позитивным опытом, так и учета чужого негативного опыта, что будет способствовать повышению уровня устойчивости в обеих странах¹.

Исследование результатов реализации приоритетов устойчивого развития в России и Китае в первой четверти XXI-го века позволило выявить следующую картину (таблица 1).

Таблица – 1 Основные показатели реализации целей устойчивого развития

Россия	Китай
«Социально-экономические» результаты	
<ul style="list-style-type: none"> – 2023 г.: численность населения с денежными доходами ниже границы бедности (14 754 руб.) – 9,9 млн чел. (6,8 % населения), что на 5,7 п.п. ниже, чем в 2010 г., – снижение доли домохозяйств с нехваткой денег на неотложные платежи: 2022 г. – 8,2 % (ниже на 9 п.п. 2016 г.), – 2010-2022 гг.: рост ВВП на душу населения: 1,4 %. 	<ul style="list-style-type: none"> – 2020 г.: выполнена задача ликвидации абсолютной бедности (2000 г.: уровень бедности – 49,8 % населения), – 2010-2019 гг.: реальная минимальная зарплата практически удвоилась (увеличилась с 865 юаней в месяц до 1 462 юаней), – 2010-2022 гг.: рост ВВП на душу населения – 6,5 %.
<ul style="list-style-type: none"> – 2010-2023 гг.: ожидаемая продолжительность жизни выросла на 5 лет (с 68,9 лет в 2010 г. до примерно 74 лет), но это – 100-е месте в мире, – значительный разрыв в ожидаемой продолжительности жизни мужчин и женщин: – почти 10 лет (в развитых странах – не более 5–6 лет). 	<ul style="list-style-type: none"> – 52-е место в мире по продолжительности жизни (78,8 лет), – превышение продолжительности жизни женщин составляет 5,3 года.

¹ При работе над данным положением автореферата использована следующая публикация автора, в которой, согласно Положению о присуждении ученых степеней в МГУ, отражены основные результаты, положения и выводы исследования: Си Ф., Барабошкина А.В., Бобылева А.З. Государственное управление устойчивым развитием: опыт России и Китая // Научные исследования и разработки. Российский журнал управления проектами. 2024. Т. 13, № 3. С. 40-47.

Россия	Китай
<p>Индекс гендерного разрыва, 2021 г.: 81-е место из 156 стран, но по частным параметрам:</p> <ul style="list-style-type: none"> – «доступность образования», «здоровье и продолжительность жизни» – 1-е место, – «экономическое участие и возможности» – 25-е место, – «политическое участие» – 133-е место. 	<p>Индекс гендерного разрыва – 107-е место, по частным параметрам:</p> <ul style="list-style-type: none"> – самый низкий балл – за уровень гендерного разрыва по параметру «здоровье и продолжительность жизни».
«Экологические» результаты	
<p>96,9 % населения страны обеспечено безопасной питьевой водой.</p>	<p>стандартам качества питьевой воды отвечают: 81,6 % рек, 25 % озер, 87,3 % водохранилищ, 23,9 % грунтовых вод.</p>
<p>100 % населения страны имеют доступ к электроэнергии, но: энергоемкость ВВП в 2-3 раза выше, чем в развитых странах, доля угля – 16 % (2021 г.).</p>	<p>100 % населения страны имеют доступ к электроэнергии, но: энергоемкость ВВП в 2 раза выше, чем во многих развитых странах, доля угля – 60 %.</p>
<ul style="list-style-type: none"> – увеличение образования отходов производства и потребления, – загрязнение атмосферного воздуха в крупных промышленных центрах, – повреждение и гибель лесов, – снижение уровня воспроизводства водных биоресурсов. 	<ul style="list-style-type: none"> – Ущерб для 80 % коралловых рифов, водорослям и среде обитания представителей морской фауны, – незаконное использование охраняемых земель, – лесные ресурсы на ед. площади – менее 80 % среднемирового уровня, – смог в городах, содержащий опасные для здоровья мелкодисперсные частицы.
<p>Примечание – Источник: Статистический ежегодник «Цели устойчивого развития в Российской Федерации». URL: https://rosstat.gov.ru/sdg/report/document/69771 (дата обращения: 17.04.2024); Статистическое приложение к ежегоднику «Цели устойчивого развития в Российской Федерации». 2023. URL: https://rosstat.gov.ru/sdg/report/document/69771 (дата обращения: 14.03.2024); Poverty headcount ratio at national poverty lines (% of population) – China. URL: https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.NAHC?locations=CN (дата обращения: 23.03.2024); China's Progress Report on Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development. 2023. P. 17. URL: https://www.mfa.gov.cn/eng/topics_665678/2030kcxzfzyc/202310/P020231018367257234614.pdf (дата обращения: 14.03.2024).</p>	

Проведенный анализ показал, что несмотря на наличие успехов у обеих стран в достижении ЦУР (снижение бедности, увеличение продолжительности жизни, общедоступность образования, обеспеченность электроэнергией и чистой водой, проч.), остается еще достаточное число проблем, решение которых требует системного подхода к выбору приоритетов и организации эффективного управления реализацией ЦУР: высокие показатели образования отходов производства и потребления; энергоемкости ВВП; загрязнения атмосферного воздуха, повреждения лесов, проч.

В целом можно заключить, что в начале XXI века приоритетным направлением государственного управления устойчивым развитием в России и Китае была поддержка экономического роста страны и на этой основе – благосостояния населения, а охране окружающей среды как составляющей устойчивого развития не уделялось должного внимания. Помимо статистики, это проявляется и в неравномерной разработке показателей для оценки результатов. В частности, в настоящее время в России из 248 показателей ЦУР ООН разработано лишь 125 показателей, при этом наиболее проработанными являются социально-экономические ЦУР. Разработка релевантного набора показателей для оценки прогресса в реализации ЦУР остается проблемой и в Китае. Это может исказить оценку прогресса в реализации Целей, затрудняет международные сопоставления. Данная ситуация характерна и для других стран.

Одним из важнейших векторов государственного управления как в России и Китае, так и в других странах должна стать экологическая составляющая устойчивого развития, направленная на адаптацию к климатическим изменениям, снижение нагрузки на окружающую среду, сохранение наземных и водных экосистем. В долгосрочной перспективе обеспечение благополучного развития страны невозможно без равнозначного внимания всем аспектам устойчивого развития.

В соответствии с Постановлением Правительства России № 786 от 26 мая 2021 г. проектный подход является основой разработки и реализации национальных целей развития¹. Однако исследование государственного управления устойчивым развитием в России позволяет сделать вывод: даже «профильные» национальные проекты разработаны без четкой ориентации на реализацию ЦУР, их цели и задачи не в полной мере соответствуют ЦУР; большинство национальных проектов способствует реализации нескольких ЦУР, но ни один не отвечает за реализацию какой-либо конкретной национальной ЦУР. Это приводит к сложностям управления выполнением ЦУР ввиду расхождений в формулировках задач и контрольных показателей, размыванию ответственности.

Рассмотрение сложившейся ситуации на примере одного из наиболее значимых для устойчивого развития России национального проекта «Экология» показывает, что требуется корректировка задач, перечня мероприятий, показателей, источников финансирования и прочих составляющих. В целом, для успешной реализации национальных целей развития в России важно решить следующие проблемы: неравномерное и не всегда обоснованное распределение финансовых средств; размывание ответственности и функций между

¹ О системе управления государственными программами Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 г. № 786 : по состоянию на 15 июля 2024 г.

ведомствами; изменение состава проектов и целевых показателей в течение относительно короткого периода и др.

В Китае сложился другой подход к реализации ЦУР: напрямую не идет речь о проектном управлении устойчивым развитием, однако для реализации ЦУР разрабатываются конкретные нормативные правовые документы, регламентирующие их выполнение. Большинство документов дополняют и развивают 14-й пятилетний план Китая (2021–2025 гг.), «вписаны» в этот общий для страны документ. Однако проектный подход используется недостаточно.

Особое значение в управлении устойчивым развитием как в России, так и в Китае имеет «мягкая сила», в частности, создание механизмов привлечения инвестиций из внебюджетных источников. Несмотря на то, что Китай опережает Россию в этом направлении, для обеих стран является актуальным развитие по следующим направлениям: государственное субсидирование проектов, направленных на реализацию ЦУР, и отказ от субсидий, наносящих вред окружающей среде; создание специальных условий налогообложения (в частности, использование углеродного регулирования); адекватное отражение социальных и экологических издержек, совершенствование ценообразования на невозобновляемые и возобновляемые ресурсы; использование таксономии зеленых проектов, т.е. системы критериев, по которым можно установить, являются ли проекты экологически устойчивыми, и определиться с направлениями инвестиций; совершенствование нефинансовой отчетности; побуждение к коллективным действиям, в том числе на международном уровне.

В целом, для России и других стран может оказаться полезным опыт Китая в части координации запланированных мероприятий и продуманном разделении процесса их выполнения на этапы, вовлечения финансового рынка в поддержку перехода к устойчивому развитию. В то же время для других стран, в частности, Китая может быть полезен опыт России в разработке национальных проектов, причем могут использоваться как позитивные аспекты, так учитываться и недостатки.

3. Систематизированы факторы, препятствующие реализации целей устойчивого развития, а также современные драйверы устойчивого развития, которые требуют особого внимания при установлении приоритетов государственного управления. Среди факторов, сдерживающих устойчивое развитие, выделены системные, в целом затрудняющие реализацию концепции устойчивого развития (процессы деглобализации, преобладание краткосрочных финансовых целей у бизнеса, несистемность управления устойчивым развитием и др.) и ряд частных, осложняющих реализацию конкретных целей, определены связанные с ними риски как для отдельных стран, так и всего человечества (нестабильная геополитическая обстановка, изменение климата, разрыв международных связей и др.). Выделенные

положительные драйверы устойчивого развития (расширение «зеленой экономики» и «зеленого финансирования», распространение стейкхолдерской модели управления компаниями и др.) подтверждают фундаментальный авторский тезис об устойчивом развитии как долгосрочном тренде функционирования мировой цивилизации.

Как показало исследование, в современном мире присутствуют как факторы, препятствующие устойчивому развитию, так и драйверы устойчивого развития (таблица 2).

Таблица 2 – Новые вызовы и драйверы устойчивого развития

Факторы, препятствующие росту устойчивости	Новые драйверы устойчивости
Системные	
Усиление процессов деглобализации: <ul style="list-style-type: none"> – несоблюдение странами принятых ранее условий и договоренностей, – торговые войны, – преобладание интересов отдельных стран над общемировыми, – нарушение логистических связей, – снижение миграционных возможностей рабочей силы, – вооруженные конфликты. 	Развитие нормативной правовой базы устойчивого развития, установление конкретных сроков достижения целевых ориентиров по устойчивому развитию многими государствами.
Преобладание краткосрочных финансовых целей быстрого обогащения и максимизации потребления.	<ul style="list-style-type: none"> – Унификация нефинансовой отчетности, – Успехи в таксономии зеленых финансов.
Усугубление социального неравенства и различия в интересах.	Развитие технологического суверенитета стран на основе зеленого мировоззрения.
Разобщенность рассмотрения компонент устойчивого развития	Общее информационное пространство, способствующее распространению новой экологической культуры.
Экологические	
Малоэффективные и недостаточные меры по борьбе: <ul style="list-style-type: none"> – с изменением климата, – опустыниванием, – деградацией земель и водных ресурсов, – утратой биоразнообразия, – снижению потребления невозобновляемых источников энергии. 	Развитие «зеленой экономики», включающей такие модели, как: <ul style="list-style-type: none"> – циркулярная экономика, – низкоуглеродная экономика, – биоэкономика, – синяя экономика.
Экономические и социальные	
<ul style="list-style-type: none"> – Неравномерность восстановления экономики после пандемии Covid-19 по странам, – Высокая зависимость: <ul style="list-style-type: none"> – от импорта технологий и оборудования, в том числе «зеленых технологий» (Россия), – от импорта энергоносителей (Китай). 	Распространение стейкхолдерской модели управления компаниями вместо акционерной модели.
Примечание – Составлено автором.	

Помимо традиционно рассматриваемых факторов неустойчивости развития (экологических, социальных, экономико-управленческих), в современных условиях представляется целесообразным рассмотреть и политическую составляющую: события последних лет показывают, что политические разногласия приводят к международным конфликтам, в том числе военным, могут ухудшать социальные и экономические условия жизни людей, замедлять решение экологических задач из-за изменения приоритетов, нехватки ресурсов и в целом отодвигать переход к устойчивому развитию.

В целом факторы, препятствующие росту устойчивости, приводят к неравномерному распределению ресурсов и замедлению реализации ЦУР как целостной концепции, негативному влиянию человека на биосферу; отставанию развития институтов устойчивого развития в условиях возрастания необходимости координации всех уровней управления.

В то же время, как показало исследование, в современном мире появляются и новые возможности для устойчивого развития: распространяется «зеленая экономика», позволяющая рационально относиться к природопользованию и минимизировать загрязнение окружающей среды; увеличивается «зеленое финансирование», стимулирующее компании реализовывать зеленые проекты; расширяется общее информационное пространство, способствующее распространению новой экологической и социальной культуры; совершенствуется нормативная правовая база, что делает движение к устойчивости более упорядоченным и транспарентным; происходит унификация нефинансовой отчетности, что позволяет более объективно определять влияние «устойчивых проектов» на финансовые результаты компаний, качество жизни населения.

Как выявленные вызовы и угрозы устойчивости, так и новые драйверы устойчивости несут множество рисков. Для систематизации управления рисками их также целесообразно разделить на системные и специфические. Исследование на примере России и Китая показало, что в первую очередь следует выделить системные риски снижения устойчивости развития, связанные с нестабильной геополитической обстановкой и изменением климата, разрывом международных связей, а также специфические риски: для Китая – это кризис усилий по борьбе с загрязнением окружающей среды из-за потенциальной отсрочки реализации ряда проектов, торговая война с США, недостаток водных ресурсов, дефицит ряда продуктов питания, вынужденная миграция, старение населения; для России – это макроэкономические риски, вызванные противостоянием с рядом стран, санкциями, низкой диверсификацией промышленного производства, ориентацией на сырьевую модель экономики, нестабильными ценами на энергоносители, снижением востребованности нефти и газа, низкой рождаемостью, политическими факторами, связанными с проведением СВО на Украине.

Таким образом, наличие факторов, препятствующих росту устойчивости, наряду с положительными импульсами к устойчивому развитию, сопутствующие им риски требуют разработки гибкой системы приоритетов государственного управления, позволяющих смягчить тренды к неустойчивости и заставить работать в полную силу драйверы устойчивости.

4. Уточнены методические подходы к формированию многоуровневой системы государственного управления устойчивым развитием на основе сетевой модели, учитывающие многовекторность, полиструктурность задач, необходимость перманентной адаптации к изменениям и позволяющие формализовать выбор приоритетов и проектов, включаемых в национальный проект, определить принципы выявления взаимосвязи проектов, развить инструментарий их приоритизации, осуществлять системный мониторинг результативности государственного управления, что позволит получать долгосрочный эффект от совершенствования государственного управления устойчивым развитием¹.

Применение сетевого подхода при формировании и реализации национальных проектов устойчивого развития позволяет:

1) включить в национальный проект (Программу) сбалансированный состав социально-эколого-экономических проектов, которые в комплексе обеспечивают выполнение национальных ЦУР;

2) установить цели национальных проектов во взаимосвязи с целями федеральных проектов и проектов других уровней, определить критерии оценки результатов как по отдельным проектам, так и интегральные критерии оценки результатов всего национального проекта;

3) разработать стратегию и сформировать трансформационную Программу устойчивого развития (национальный проект), учитывающую взаимосвязь и взаимовлияние проектов. Именно сетевой подход позволяет установить, что невыполнение малозначимого, на первый взгляд, проекта делает невозможной реализацию других проектов;

4) повысить системное понимание национального проекта на основе учета его внутренних взаимосвязей и достичь оптимального распределения ресурсов для его реализации, разработать релевантную управленческую структуру для его выполнения, осуществлять комплексный мониторинг реализации проекта;

¹ Си Ф., Бобылева А.З., Львова О.А. Формирование системы государственного управления устойчивым развитием (на примере России и Китая) // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2024. Т. 21, № 2. С. 20-36.

5) точнее прогнозировать эффект от системной реализации национальных проектов при различных сценариях, своевременно корректировать меры;

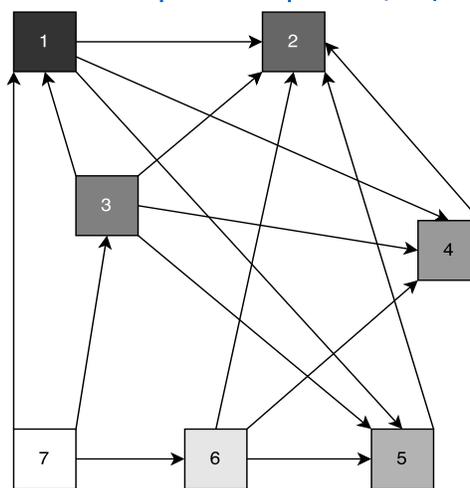
6) целенаправленно подключать к реализации проектов бизнес-структуры путем создания финансовых стимулов, обеспечения доступности информации.

В качестве упрощенного иллюстративного примера применения сетевого подхода в государственном управлении устойчивым развитием, однако определяющим новый управленческий вектор, можно привести подход к разработке национального проекта по реализации важнейшего обозначенного нами приоритета – ЦУР № 13: «Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями». Предлагаемый нами состав и взаимосвязь проектов внутри национального проекта представлены на рисунке 2.

1) Перечень проектов Программы по реализации ЦУР №13

1	Обеспечение доступа к недорогим современным источникам энергии, снижение углеродного следа путем ухода от ископаемого топлива и перехода к циркулярной экономике, повышения энергоэффективности, перехода к рациональным моделям потребления и производства
2	Обеспечение безопасности и экологической устойчивости городов и населенных пунктов (особое внимание - качеству воздуха, обеспечению водой, удалению отходов)
3	Развитие инноваций для повышения эффективности использования ресурсов, более широкого применения экологически безопасных технологий в промышленных процессах
4	Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития, регулирование добычи, восстановление рыбных запасов
5	Защита и восстановление экосистем суши, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение процесса деградации земель и утраты биоразнообразия, снижение нагрузки на биосферу
6	Активизация работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития, повышение геоэкономической и геополитической стабильности
7	Улучшение просвещения, распространение информации о последствиях изменения климата и возможностях смягчения негативных явлений, а также адаптации к переменам

2) Взаимосвязь проектов по реализации ЦУР №13



3) Расчет рангов проектов для реализации ЦУР №13

	№1	№2	№3	№4	№5	№6	№7	Σ	Ранг
№1	0	1	1	1	1	0	1	5	0,238
№2	1	1	1	1	0	1	0	5	0,238
№3	1	1	0	1	1	0	1	5	0,238
№4	1	1	1	0	0	1	0	4	0,190
№5	1	1	1	0	0	1	0	4	0,190
№6	0	1	0	1	1	0	1	4	0,190
№7	1	0	1	0	0	1	0	3	0,142

Примечание – Составлено автором.

Рисунок 2 – Реализация ЦУР № 13 на основе сетевого подхода

Приоритизация проектов может осуществляться на основе оценки сетевых рангов (1):

$$R_i = 2 * \frac{\sum_j^k A_{ij}}{n(n-1)}, \quad (1)$$

где n – количество проектов, A_{ij} – показатель связи проектов i и j (0 или 1).

Чем более высокое число проектов связано с конкретным проектом, тем более высокий ранг он имеет: неудачи в его разработке и выполнении могут приводить к провалам зависимых проектов. Такие «материнские» проекты должны иметь преимущество при распределении ресурсов, рискам этих проектов должно уделяться больше внимания особенно тщательно.

Многоуровневость при сетевом подходе реализуется путем разработки связанных задач, сети проектов для каждого субъекта Федерации (провинции, автономного района, города центрального подчинения в Китае). Сетевая зависимость устанавливается как с проектами, входящими в национальный проект, так и внутри проекта уровня субъекта Федерации и с проектами других субъектов Федерации. Важность учета взаимосвязи между проектами разных регионов объясняется тем, что социально-экономические и экологические системы регионов взаимосвязаны и влияют друг на друга. С другой стороны, иерархическая структура разработки и реализации национального проекта устойчивого развития обеспечивает принятие и выполнение общей для страны стратегии в различных ее регионах.

Важным направлением формирования многоуровневой системы государственного управления устойчивым развитием является включение бизнеса в реализацию ЦУР, что также достигается сочетанием государственного иерархического управления и «мягкой силы». Если большинство частных компаний останутся незаинтересованными, успеха добиться будет невозможно.

Формирование многоуровневой системы управления устойчивым развитием предполагает и международный уровень, что связано с невозможностью решить часть проблем в отдельно взятой стране: например, противодействие разрушению озонового слоя, изменению климата, перемещению загрязненного воздуха или воды на сопредельные территории, миграция населения, проч. Однако на фоне обострения геополитической ситуации происходит ослабление международного сотрудничества и в области устойчивого развития. Представляется, что активизация международного партнерства возможна путем расширения связей с дружественными странами и значительный вклад в устойчивое развитие планеты могут внести стратегические партнеры – Россия, Китай и примкнувшие к ним страны, например, в рамках БРИКС. Развитие сотрудничества может принимать следующие формы (рисунок 3).

Сотрудничество в области устойчивого развития позволит: оказывать значительное влияние на международный дискурс в многополярном мире; активизировать глобальное сотрудничество, влиять на принимаемые решения; способствовать созданию механизма контроля и анализа изменений, соблюдения международных стандартов по охране окружающей среды; усилить потенциал устойчивого развития путем создания условий для реализации научных, технических, институциональных и ресурсных возможностей устойчивого развития каждой из стран.



Примечание – Составлено автором.

Рисунок 3 – Формы взаимодействия России и Китая в области устойчивого развития

5. Предложена система индикаторов качества государственного управления, основанная, в отличие от традиционных, не столько на оценке результатов управляемой системы, сколько на выделении роли управляющей системы в результатах, достигнутых управляемой системой. В систему индикаторов включены показатели, позволяющие скорректировать меры управленческого воздействия на устойчивое развитие: комплексности национальных проектов и качества целеполагания, адаптивности и гибкости государственных институтов при реализации целей устойчивого развития, вовлеченности бизнеса в переход к устойчивому развитию, эффективности и результативности управляющей системы, соответствия законодательства и правоприменения задачам устойчивого развития, степени публичности при оценке устойчивых проектов¹.

Придерживаясь по основным направлениям методологии оценки качества системы управления Всемирного Банка (WGI), но учитывая ее недостатки – корреляцию и

¹ Си Ф., Бобылева А.З., Львова О.А. Формирование системы государственного управления устойчивым развитием (на примере России и Китая) // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2024. Т. 21, № 2. С. 20-36.

дублирование показателей, корректируя ее по ряду направлений, для экспресс-оценки государственного управления устойчивым развитием мы предлагаем ряд ключевых индикаторов.

1. Учет общественного мнения через полноту участия населения, общественных организаций, НКО в обсуждении и оценке проектов как на стадии их принятия, так и на стадиях реализации и завершения, что может быть выражено через удельный вес населения, принявших участие в обсуждениях (I_p) (2):

$$I_p = \sum \frac{q_i}{Q}, \quad (2)$$

где q_i – численность населения, принявшего участие в обсуждении i -го проекта; Q – общая численность населения, затронутая проектом. Так как проекты обычно затрагивают какой-то определенный регион (субъект Федерации, провинция в Китае), то показатели могут быть уточнены: соответственно q^{SFj}_i и Q^{SFj}_i , где SFj – j -й субъект Федерации.

Предлагаемый нами показатель позволит получить представление об организации работы исполнительной власти с населением и общественными организациями, публичности управления устойчивым развитием.

2. Оценка стабильности государственных институтов, принятая за рубежом, на наш взгляд, должна быть в ряде случаев трансформирована в оценку динамичности государственных институтов, сопровождающих устойчивое развитие, их соответствия возникающим задачам или новым условиям реализации, то есть концепция гибкости, адаптивности управляющей системы должна доминировать над обеспечением ее стабильности.

При оценке гибкости государственных институтов преобладает экспертное мнение. Однако оно может быть структурировано четко поставленными вопросами: например, эксперт должен доказать, что задачи были выполнены благодаря объективно необходимым структурным преобразованиям; если задачи не решены, целесообразно оценить, были ли предприняты изменения, насколько они были обоснованы, дали ли результат.

3. Оценка комплексности национального проекта, встроенность в него федеральных проектов, качество целеполагания и постановки задач включает ответы на вопросы: насколько они соответствуют лучшей международной практике, учитывают ли местные особенности, насколько динамичны при изменении внешних условий. Оценка целеполагания (приоритетов) также может быть частично формализована и структурирована: содержать, например, определение доли решаемых национальных (региональных) задач в общем числе глобальных задач, принятых странами-членами ООН; оценку лага между принятием соответствующих целей в развитых странах и России / Китае;

обоснованность различий в целевых ориентирах и времени их достижения, проч. Оценивая целеполагание по регионам, следует учитывать, что управляющее воздействие может давать линейный эффект, а может экспоненциальный. Например, международные проекты с участием России и Китая на Дальнем Востоке могут дать экспоненциальный результат.

4. Вовлеченность бизнеса в переход к устойчивому развитию. Его можно оценить, например, такими показателями, как число компаний, у которых в стратегии прописан переход к устойчивому развитию, реализация определенных ЦУР и/или доля компаний, использующих «зеленые» технологии, получивших зеленые кредиты, эмитировавших зеленые облигации, проч.

5. Эффективность работы управляющей системы. Применительно к управлению устойчивым развитием эффективность (Ef_q^{cs}) можно понимать следующим образом (3):

$$Ef_{q^{cs}} = \sum \frac{benefit_i}{q^{csi}}, \quad (3)$$

где $benefit_i$ – выгоды i -го проекта, q^{csi} – число чиновников, задействованных в i -м проекте или «результат проекта / затраты на содержание релевантного государственного аппарата (Ef_{cost})» (4). Например,

$$Ef_{cost} = \sum \frac{benefit_i}{costs_i}, \quad (4)$$

где $costs_i$ – затраты на содержание релевантного государственного аппарата.

«Выгоды» могут выражаться как в стоимостных показателях, так и в квадратных километрах восстановленного леса, кубометрах очищенной воды, приросте числа людей с высшим образованием, проч.

На практике эффективность часто смешивают с результативностью. Однако результативность (R) – это степень достижения поставленных целей (намеченных результатов) и может быть выражена степенью приближения к целевому индикатору (выполнено 0,9 (90 %)). Например, по конкретному проекту i (5):

$$R_i = \frac{AR}{T}, \quad (5)$$

где AR – достигнутый результат (achieved result), T – целевой ориентир (target).

Следует иметь в виду, что эффективность и результативность могут давать разнонаправленные оценки. Например, высокая эффективность, связанная с использованием малого объема ресурсов, может повлечь за собой низкую результативность – недостижение планируемого количественного показателя из-за недовложения ресурсов.

При оценке результативности управляющей системы важно оценивать выбор управленческих процессов и механизмов, ориентирующих управляемую систему на

выполнение поставленных задач: результативность финансовых, кредитно-денежных механизмов; поощрение инновационных технологий; проч.

6. Качество законодательства, верховенство закона, как составляющую качества управляющей системы можно, например, определять: частотой корректировок законодательных актов и динамикой корректировок; долей дел, пересмотренных после решения судов 1-й инстанции; сокращением сроков рассмотрения дел в судах.

7. В качестве оценки управляемой системы можно ограничиться определением степени достижения запланированного результата по устойчивому развитию.

Представленный список индикаторов не является ни исчерпывающим, ни обязательным – он может быть расширен или сужен в зависимости от конкретных задач контроля, однако он показывает общий вектор оценки управляющей системы на государственном и региональном уровне.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результатом проведенного исследования является выполнение поставленной цели: разработан комплексный подход к формированию приоритетов государственного управления устойчивым развитием. Можно выделить следующие основные результаты, полученные лично автором.

1. Концептуальные основы формирования приоритетов государственного управления устойчивым развитием и их реализации включают образование единого субъекта управления, сочетание иерархической и проектной форм управления; привязку национальных проектов к релевантным приоритетам устойчивого развития, разработку взаимодополняющего набора селективных и системных механизмов реализации проектов; внедрение гибкой системы контроля, позволяющей реагировать на новые вызовы.

2. Приоритеты государственного управления устойчивым развитием в первой четверти XXI века представляли собой адаптацию ЦУР к страновым особенностям, выстраивание системы управления для реализации ЦУР. Геоэкономические, геополитические, климатические изменения последних лет вызывают необходимость корректировки приоритетов. По мнению автора, на первый план выходит ускорение выполнения «экологических» целей при сохранении «социально-экономических» ЦУР в качестве приоритетов; уточнение и расширение релевантного набора индикаторов устойчивого развития, совершенствование системы управления.

3. Тенденции замедления перехода к устойчивому развитию проявляются как под воздействием системных факторов, так и под влиянием отдельных компонент устойчивого развития – экологической, социальной, экономико-управленческой. Однако новые драйверы

устойчивого развития позволяют утверждать, что устойчивое развитие – закономерный путь развития цивилизации.

4. Формирование многоуровневой системы государственного управления устойчивым развитием целесообразно на основе сетевой модели, позволяющей формализовать выбор приоритетов и реализующих их проектов, определить принципы выявления взаимосвязи проектов, развить инструментарий их приоритизации, осуществлять системный мониторинг результативности государственного управления.

5. В оценку качества управления устойчивым развитием целесообразно включить показатели: комплексность национальных проектов и качество целеполагания; адаптивность и гибкость государственных институтов при реализации целей устойчивого развития; вовлеченность бизнеса в переход к устойчивому развитию; эффективность и результативность управляющей системы; соответствие законодательства и правоприменения задачам устойчивого развития; уровень достижения запланированных результатов управляемой системой; степень публичности при оценке устойчивых проектов, что позволит выявить влияние управляющей системы на управляемую систему.

IV. СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ АВТОРОМ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Публикации в изданиях, рекомендованных Ученым советом МГУ имени М.В.Ломоносова для защиты в диссертационном совете МГУ по специальности 5.2.7. Государственное и муниципальное управление (по экономическим наукам)

1. Си, Ф. Оценка реализации социальной составляющей устойчивого развития: опыт России и Китая / Ф. Си // Экономика и управление. – 2024. – Т. 30, № 4. – С. 425-437. – DOI: 10.35854/1998-1627-2024-4-425-437. – 1,50 п.л. – Импакт-фактор РИНЦ: 0,917.

2. Си, Ф. Глобальные трансформации: тенденции к росту неустойчивости и драйверы устойчивого развития в современных условиях / Ф. Си, А. З. Бобылева, А. В. Барабошкина // Государственное управление. Электронный вестник. – 2024. – № 103. – С. 90-101. – DOI: 10.55959/MSU2070-1381-103-2024-90-101. – 1,39 п.л. (авт. 0,46 п.л.). – Импакт-фактор РИНЦ: 1,778.

3. Си, Ф. Современные механизмы государственного управления устойчивым развитием / Ф. Си // Экономика и управление. – 2024. – Т. 30, № 3. – С. 311-320. – DOI: 10.35854/1998-1627-2024-3-311-320. – 1,16 п.л. – Импакт-фактор РИНЦ: 0,917.

4. Си, Ф. Россия и Китай: международный опыт стимулирования "зелёной" экономики / А. З. Бобылева, Ф. Си // Финансы, деньги, инвестиции. – 2024. – № 2. – С. 10-17. – 0,92 п.л. (авт. 0,46 п.л.). – Импакт-фактор РИНЦ: 0,762.

5. Си, Ф. Формирование системы государственного управления устойчивым развитием (на примере России и Китая) / Ф. Си, А. З. Бобылева, О. А. Львова // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). – 2024. – Т. 21, № 2. – С. 20-36. – DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-2-20-36. – 1,96 п.л. (авт. 0,65 п.л.). – Импакт-фактор РИНЦ: 0,786.

6. Си, Ф. Цифровая экономика и устойчивое развитие: вызовы и перспективы / М. Гао, Ф. Си // Инновации и инвестиции. – 2022. – № 5. – С. 229-232. – 0,46 п.л. (авт. 0,23 п.л.). – Импакт-фактор РИНЦ: 0,619.

7. Си, Ф. Развитие концепции устойчивого развития / Ф. Си // Инновации и инвестиции. – 2022. – № 1. – С. 4-9. – 0,69 п.л. – Импакт-фактор РИНЦ: 0,619.

8. Си, Ф. Методические подходы к оценке уровня устойчивости развития / Ф. Си // Инновации и инвестиции. – 2021. – № 12. – С. 102-107. – 0,69 п.л. – Импакт-фактор РИНЦ: 0,619.

**Публикации в журналах, входящих в перечень изданий,
рекомендованных Высшей аттестационной комиссией
при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации**

9. Си, Ф. Государственное управление устойчивым развитием: опыт России и Китая / Ф. Си, А. В. Барабошкина, А. З. Бобылева // Научные исследования и разработки. Российский журнал управления проектами. – 2024. – Т. 13, № 3. – С. 40–47. – DOI: 10.12737/2587-6279-2024-13-3-40-47. – 0,92 п.л. (авт. 0,31 п.л.). – Импакт-фактор РИНЦ: 0,226.

10. Си, Ф. Цифровизация и устойчивое развитие: точки пересечения / М. Гао, Ф. Си // Московский экономический журнал. – 2022. – Т. 7, № 4. – С. 86-94. – DOI: 10.55186/2413046X_2022_7_4_228. – 1,04 п.л. (авт. 0,52 п.л.). – Импакт-фактор РИНЦ: 0,574.

Иные публикации

11. Си, Ф. Обеспечение экономической безопасности компаний на основе концепции устойчивого развития / А. З. Бобылева, Ф. Си // Экономическая безопасность государства и бизнеса в условиях глобальной трансформации: монография / Под ред. И. В. Манаховой, А. А. Пороховского. – М. : Экономический факультет МГУ имени М.В.Ломоносова. – 2023. – С. 152-158. – 0,81 п.л. (авт. 0,41).