

Павлов Виктор Александрович, магистрант

ИГСУ РАНХиГС, г. Москва

ИНДИКАТОРЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ – ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ

Аннотация: Индикаторы устойчивого развития являются важной составной частью современного инструментария государственного управления в сфере экологии. Статья рассматривает основные такие индикаторы, их особенности и преимущества по сравнению с традиционными способами оценки уровня развития территорий.

Ключевые слова: экология, охрана окружающей среды, государственное управление, устойчивое развитие, циклическая экономика, индикаторы устойчивого развития.

Abstract: Sustainable development indicators are an important component of modern tools of state management in the sphere of ecology. The article considers the main such indicators, their features and advantages in comparison with traditional methods of evaluating the level of development of territories.

Keywords: ecology, environmental protection, public administration, sustainable development, cyclic economy, indicators of sustainable development.

Реализация функций государственного управления в сфере экологии требует прикладного инструментария, который позволял бы оценивать текущее состояние ситуации, делать прогнозы на ближайшее и отдаленное будущее и принимать решения относительно управляющих и регулирующих воздействий. В соответствии с современными концепциями государственного участия в

сфере рационального природопользования и охраны окружающей среды, основанными на идеях циклической экономики и устойчивого развития, такими инструментами являются индикаторы устойчивого развития.

Индикаторами устойчивого развития называют выводимые из первичных данных параметры, позволяющие судить о состоянии, изменении и тенденциях определенных экологических, экономических и социальных показателей [5]. При этом выделяют изолированные системы индикаторов, позволяющие судить о состоянии и тенденциях к изменению определенной сферы развития – социальной, экономической или экологической, и интегральные индексы, оценивающие комплексное состояние устойчивого развития – в глобальном охвате, для отдельной страны, региона и т.п.

Изолированные индикаторы применяются для оценки соответствующих отраслей уже достаточно долгое время. В частности, широкую известность получила система индикаторов, разработанная Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

В экономической сфере первичными данными для построения параметров устойчивого развития являются экономические и финансовые данные, публикуемые государствами и частными лицами. Получаемая таким образом статистика позволяет следить за состоянием экономики [2]. ОЭСР в качестве экономических индикаторов используют качественные и количественные характеристика активов: производственных (например, объем чистого капитала), финансовых (баланс текущих операций и объем зарубежных активов) и активов НИОКР [9].

Экологические индикаторы формируются на основании информации об экосистеме, отражающей её состояние и влияние на неё хозяйственной и иной деятельности человека. Существует множество индикаторов, отражающих физические, химические и биологические параметры экосистем, в том числе качество воздуха (концентрация диоксида и монооксида углерода, оксидов азота и парниковых газов), состояние водных ресурсов (оценивается через

интенсивность эксплуатации), энергетических ресурсов (оценивается через энергопотребление), биоразнообразии и т.п. [12].

К социальным индикаторам относят показатели, характеризующие положение в социальной сфере и имеющиеся тенденции к изменению уровня жизни различных слоев населения. ОЭСР в контексте устойчивого развития предложены индикаторы, учитывающие качество человеческого капитала (в первую очередь – уровень образования населения), инвестиции в человеческий капитал (абсолютные и относительные расходы на образование), степень обесценивания человеческого капитала (распространенность и тенденции безработицы).

Агрегированные индикаторы позволяют, теоретически, комплексно оценивать состояние развития и в глобальном масштабе, и применительно к отдельным регионам, однако к настоящему времени единой общепринятой системы описания состояния развития при помощи агрегированных индексов не выработано. В первую очередь это связано со сложностями сопоставления информации из разных сфер.

Обычно выделяются четыре группы агрегированных индикаторов [4]: 1) социально-экономические, оценивающие взаимные эффекты социальной и экономических сфер; 2) социально-экологические, описывающие и прогнозирующие взаимовлияние состояния социальной сферы и состояния окружающей среды.; 3) эколого-экономические, описывающие взаимное влияние экономики и окружающей среды; 4) эколого-социо-экономические – индикаторы, охватывающие все составляющие устойчивого развития.

Следует заметить, что ввиду отмеченных выше сложностей агрегирования различных параметров, на сегодняшний день не существует единой системы индикаторов, пригодной для определения состояния развития на различных уровнях (глобальном, государственном, региональном и т.п.), как не выработано и удовлетворительных комплексных индикаторов, одновременно охватывающих все сферы развития. Тем не менее для

практического применения созданы несколько систем индикаторов и комплексных показателей.

Широкое распространение, в частности, получила система индикаторов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) [11], уже упомянутая выше. Она основана на модели взаимодействия «давление-состояние-реакция», описывающей взаимодействие сфер в концепции устойчивого развития следующим образом: человек в ходе производственной и иной хозяйственной деятельности влияет («оказывает давление») на окружающую среду, изменяя её «состояние» (качество и количество природных ресурсов), указанные изменения вызывают общественную реакцию в виде изменений в общественном сознании и поведении, а также государственной политике («реакция» на «давление»).

В системе ОЭСР, в соответствии с данной моделью, выделены три типа индикаторов: 1) экологические, оценивающие эффективность деятельности в сфере охраны окружающей среды; 2) отраслевые - для оценки интеграции вопросов охраны природы в общегосударственную и отраслевую политику; 3) ряд показателей, основанных на данных природоохранной отчетности, также оценивающих степень включенности природоохранных вопросов в политику государственного и отраслевого управления и регулирования, а также определяющих степень устойчивости в сфере использования и управления природными ресурсами.

Одной из наиболее полноохватных считается система индикаторов устойчивого развития, предложенная Комиссией ООН по устойчивому развитию [10]. Помимо индикаторов социальных и экономических аспектов устойчивого развития, данная система включает также группу индикаторов институциональных аспектов – планирование политики устойчивого развития на государственном уровне, число научных разработок в данной сфере, качество информационного обеспечения, роль и влияние основных групп населения и ряд других.

Из индикаторов, не включенных в системы, следует упомянуть показатель «истинных сбережений» [1] (domestic (genuine) savings), предложенный для использования Всемирным банком. Он использует для оценки развития показатель скорости прироста накоплений (национального или регионального уровня) за вычетом ущерба от загрязнения окружающей среды и истощения природных ресурсов.

Другим важным обобщенным показателем представляется т.н. «индикатор подлинного прогресса» [3] (GPI, genuine progress indicator), выработанный с целью заменить в качестве интегральной меры состояния и прогресса экономики такие устаревшие показатели, как валовой внутренний продукт (ВВП) и национальный доход (ВНП). Безусловно, показатели ВВП и национального дохода являются базовыми показателями экономического развития, позволяющими сравнивать экономики различных стран и оценивать характеристики экономического роста и интенсивность экономической жизни страны, но с точки зрения концепции устойчивого развития недостатком данных показателей является то, что они не отражают состояния социальной и экологических сфер.

Положительная динамика роста ВВП может и не сопровождаться ростом благосостояния населения, и тем более не отражает рациональности использования природных ресурсов и состояния окружающей среды [8]. Как известно, в ВВП интегрируются любые финансовые транзакции, в том числе и те, которые нельзя отнести к позитивным с точки зрения устойчивого развития и даже наоборот – являющимися показателями неблагополучия в социальной и экологической сферах. К последним относятся, например, затраты на борьбу с преступностью, на ликвидацию последствий загрязнения окружающей среды и антропогенных аварий, на лечение болезней, в т.ч. связанных с неблагоприятной экологической обстановкой и т.п. Таким образом, рост ВВП может сопровождаться и ростом неблагополучия населения и ухудшением экологической обстановки.

С другой стороны, ВВП не учитывает безусловно влияющие на благосостояние населения непроектные виды экономической деятельности: государственные трансфертные платежи (льготы, пенсии и т.п.), частные платежи, продажу вещей (за исключением недвижимого имущества) на вторичном рынке и т.п., а также нерыночную деятельность: работу домохозяек, самообслуживание, уход за больными, присмотр за детьми, волонтерство и мн. др. Также ВВП никак не учитывает фактор дифференциации распределения доходов по слоям населения.

Наконец, следует упомянуть и о том, что на рост ВВП оказывает положительное влияние такой фактор, как получение международных кредитов, который, при этом, явно не свидетельствует в пользу устойчивого состояния национальной экономики и не сулит в этом плане ничего положительного в долгосрочной перспективе [8].

Для того, чтобы иметь возможность более реально отражать благосостояние населения и проводить мониторинг национального развития, учитывающий вклады вне рыночной экономической деятельности, динамики внешнего долга, дифференциации доходов, загрязнения и деградации окружающей среды и проч., специалисты американской научно-исследовательской организации «Redefining Progress» разработали теоретические и методологические принципы расчета индикатора подлинного прогресса, включающего в себя несколько десятков показателей, как традиционно учитываемых в ВВП и ВНП, так и относящихся к социальной жизни, окружающей среде и другим параметрам, не входящих в них.

Индикатор подлинного прогресса (ИПП) базируется на показателях ВНП, следовательно, выражается в денежной форме, что позволяет делать корректные сравнения и статистически обрабатывать данные по этому показателю. При этом в ИПП включаются разные виды непроектной экономической и нерыночной деятельности, но из него вычитаются потери общества в связи с вредным воздействием на окружающую среду, затраты на

борьбу с преступностью и т.п. Данный индикатор также учитывает и неравномерность распределения доходов.

В настоящее время ИПП является наиболее распространенной и актуальной альтернативой ВВП, обсуждаемой научным сообществом и находящим применение в практической деятельности правительственных и неправительственных организаций для уточненной, по сравнению с традиционными способами, оценки состояния экономики и развития [7]. К сожалению, в Российской Федерации в настоящее время данный индикатор не применяется на официальном уровне, расчеты ИПП и основанные на них выводы и прогнозы существуют только в рамках научно-исследовательской и общественной деятельности.

Завершая обзор индикаторов устойчивого развития следует упомянуть также такой «нестандартный» в выборе оценочных параметров и их интерпретации индикатор, как Международный индекс счастья (МИС, НПИ, Happy Planet Index). Этот индикатор разработан организацией New Economics Foundation (NEF) и основывается на трёх параметрах: 1) «экологический след» - параметр, определяющий степень воздействия человека на окружающую среду через учет объема земель, обеспечивающих производство пищи, доступ к водным ресурсам и создание иных ресурсов, потребляемых населением, а также через возможности утилизировать создаваемые при этом отходы, с учетом существующих технологических возможностей и методов управления ресурсами; 2) уровень благополучия населения, для определения которого используется традиционное психологическое понятие «уровень удовлетворенности качеством жизни» и психометрический инструментарий, позволяющий оценить субъективные ощущения индивидуума в части удовлетворенности условиями своего бытия, как имеющими материальное выражение, так относящимися к нематериальной сфере, без привязки к показателям финансового благополучия; 3) ожидаемая продолжительность жизни [6].

Индикатор «МИС» демонстрирует очень специфическую картину благополучия населения в различных странах, зачастую совершенно не связанную с той, что рисуют традиционные финансовые показатели. Например, наиболее высокий МИС отмечался в Коста-Рике (64,0 пункта) и Вьетнаме (60,4 пункта), в то время, как в Великобритании он составлял 47,9 пунктов, во Франции – 46,5 пункта, а в России – 34,5 пункта [13]. Таким образом, этот индикатор хорошо дополняет другие, отталкивающиеся, преимущественно, от традиционных экономических показателей.

Заключая, отметим, что, как можно видеть из вышеизложенного, выражение устойчивого развития в показателях, позволяющих давать однозначную, пригодную для сравнения, оценку и прогноз является достаточно сложной задачей. В связи с этим современная практика измерения устойчивого развития состоит в подготовке обзорных отчетов, которые перегруппировывают ключевые индикаторы устойчивого развития. Такие отчеты входят в «Повестку дня на XXI век» - программу действий, принятую Организацией Объединенных Наций в 1992 году на Саммите Земли в Рио-де-Жанейро с целью реализации задач устойчивого развития в XXI веке.

Библиографический список:

1. Дугаржапова Д. Б., Мункуева И. С. Анализ социо-эколого-экономических индикаторов устойчивого развития территорий //Вестник Бурятского научного центра Сибирского отделения Российской академии наук. – 2019. – №. 2. – С. 233-239.
2. Ерофеев, П. Ю. Особенности концепции устойчивого развития / Экономическое возрождение России. - 2007. - № 3(13). - С. 20-29.
3. Зайногабденова Л. Р., Акулова А. Ш. Экономические показатели общественного благосостояния //Символ науки. – 2019. – №. 11.
4. Кадырханова Ж. М. Индикаторы устойчивого развития: международные подходы //Global Science and Innovations. - 2020. - С. 549-556.

5. Кирильчук И. О., Рыкунова В. Л. Индикаторы устойчивого развития как показатели эколого-экономической безопасности //Известия Юго-Западного государственного университета. – 2018. – Т. 22. – №. 2. – С. 94-101.
6. Лыгина Н. И., Рудакова О. В., Полянин А. В. Качество жизни населения как индикатор социальной эффективности государственного управления //Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. – 2016. – №. 2. – С. 11.
7. Мальнев С. Ю. Индикаторы развития в условиях формирования экономики инновационного типа //Петербургский экономический журнал. – 2018. – №. 3.
8. Молоканов В. М. Проблемы использования показателя ВВП как индикатора социально-экономического развития общества //Вопросы управления. – 2019. – №. 5 (60).
9. Рожнова А. В. Экономические индикаторы экологических проблем: измерение параметров процесса устойчивого развития //Научный ежегодник Центра анализа и прогнозирования. - 2017. - №. 1. - С. 87-95.
10. CSD 18 Commences Review of Transport, Chemicals, Waste Management, Mining and Sustainable Consumption and Production. - CSD, 2010. // [Электронный ресурс] URL: <http://climate-l.org/2010/05/04/csd-18-commences-review-of-transport-chemicals-waste-management-mining-and-sustainable-consumption-and-production/>.
11. Indicators of Sustainable Development. - UN Department for Policy Coordination and Sustainable Development, December, 1994.
12. Kurtz J. C., Jackson L. E., Fisher W. S. Strategies for evaluating indicators based on guidelines. – The Environmental Protection Agency's Office of Research and Development, 2001. – 109 с.
13. The Happy Planet Index: A global index of sustainable well-being. - The new economics foundation, 2019 - 28 с.