

# УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: БЛАГОСОСТОЯНИЕ НАСЕЛЕНИЯ КАК КРИТЕРИЙ УСТОЙЧИВОСТИ

© **Распутин А. В., 2023**

Фонд поддержки регионального сотрудничества и развития, г. Иркутск

Устойчивое развитие — это международная концепция, изначально применяющаяся для странового уровня и призванная сбалансировать глобальные задачи, стоящие перед мировым сообществом, такие как снижение климатических рисков, выравнивание социальной защищенности, повышение благосостояния населения в целом. Постепенно эта концепция разделилась на страновую и корпоративную, но в качестве общего знаменателя предполагалось движение к 17 целям устойчивого развития ООН. На корпоративном уровне для оценки устойчивости были созданы рейтинги, оценивающие в том числе ESG — ответственность компаний, для трансформации целей устойчивости от страновых к муниципальным так же были построены системы декомпозиции глобальных целей. На уровне федеральных экспертов последние несколько лет обсуждалось, что «зеленая» повестка — это механизм недобросовестной конкуренции европейского и американского бизнеса против таких стран, как Россия и Китай (о чем говорит, например, система «экологических» штрафов для производителей). Однако, глобальная ценность данной концепции не оспорима, и в России, несмотря на отказ от использования рейтинговых систем из недружественных стран, задачи повышения устойчивости развития как на корпоративном, так и на территориальном уровне остаются неизменными. В настоящем исследовании предлагается рассмотреть подход к оценке устойчивости развития муниципалитета через систему оценки стратегического благосостояния населения.

*Ключевые слова:* устойчивое развитие муниципального образования, комплексное развитие территорий, стратегическое благосостояние населения

**С** 2015 года на международном уровне приняты 17 целей устойчивого развития, координированная реализация которых, на

уровне стран, корпораций и международных институтов, должна привести к «исцелению планеты» [1]. Перечень целей приведен на рис. 1.



Рис. 1. Цели устойчивого развития

Следует отметить, что перевод «устойчивое» развитие не совсем корректен — «sustainable development» означает одновременно и устойчивость, и ответственность.

Однако, для каждого отдельного субъекта достижение всех 17 целей практически невозможно — для большинства корпораций вопрос сохранения морских экосистем будет крайне мало актуален (напр., для нефтяных компаний эта цель сама по себе не релевантна), а вот для г. Иркутска цель весьма актуальна (как минимум за счет того, что эндемик «байкальская нерпа» является одной из «продающих карточек» города). Именно поэтому, когда речь идет об устойчивом развитии, необходимо понимать, что речь идет об едином векторе целей, в рамках которого каждый участник выбирает свои цели, задачи и приоритеты.

Для муниципальных образований первым приоритетом является 11-я цель — «Устойчивые города и населенные пункты» (Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов) и 17-я — партнерство в интересах устойчивого развития, которая, несомненно, является обязательной для достижения всех остальных целей, поскольку взаимодействие публичных и частных партнеров дает синергетический эффект [2].

В обосновании важности 11-й цели Организация объединенных наций приводит аргумент, что половина населения планеты проживает именно в

городах [3], но это не означает, что для других муниципальных образований вопросы устойчивости не важны. Например, на недавнем круглом столе на Совете Федерации отдельно отметили, что вопрос развития малых городов и исторических поселений включен в стратегию пространственного развития Российской Федерации и имеет большую значимость для поддержания однородности качества жизни по всей стране (в противовес текущему положению дел, при котором большая часть населения либо живет в столичных агломерациях, либо хочет туда переехать) [4].

Несомненно, как концентратор населения, именно устойчивые города имеют огромное значение для обеспечения устойчивого развития всего общества. Увеличение числа горожан и населенных пунктов создаст потребность в обеспечении качественной жизненной среды для всех людей, включая доступность инфраструктуры, социальных и культурных услуг, открытости и безопасности, а также в управлении городскими ресурсами и снижении воздействия города на окружающую среду. Наглядной иллюстрацией этих слов служит индекс развития инфраструктуры российских регионов (совокупный индекс развития транспортной, энергетической, социальной, коммунальной и телекоммуникационной сетей). Как можно увидеть на рис. 2, только 12 регионов набрали свыше 6 баллов по этому рейтингу (2 столичных региона и крупнейшие центры по добыче или продаже ресурсов); остальные же регионы развиты гораздо слабее.



Рис. 2. Индекс развития регионов [5]

Несмотря на преимущества городской жизни (например, максимальную доступность социальных услуг и инфраструктуры), города также сталкиваются и с негативными последствиями урбанизации, такими как загрязнение окружающей среды, проблемы безопасности, социальное напряжение и неравенство, а также угрозы, связанные с изменением климата.

Отметим, что по разным рейтингам в «самые грязные города России» входят Иркутск, Братск и Шелехов, Иркутская область так же вошла в эксперимент по квотированию выбросов в атмосферу [6–8].

Создается замкнутый круг — крупные предприятия предоставляют рабочие места, участвуют в развитии социальной инфраструктуры, поддерживают своими налогами наполняемость бюджетов, но стратегически снижают качество жизни за счет ухудшения экологической ситуации в муниципалитете. Если города не будут способны справиться с этими проблемами, это может привести к ухудшению качества жизни горожан за счет потери здоровья, оттоку молодежи и снижению экономического потенциала городов.

Следовательно, необходимо создание городской среды, которая не только позволяет жителям работать с хорошим доходом, но и жить в безопасном, здоровом, экологически устойчивом и комфортном окружении.

В рамках достижения 11-й цели устойчивого развития не только повышается качество жизни населения в конкретном населенном пункте, но и обеспечивается устойчивого развития взаимодействия людей, групп и общества в целом с городской средой. Для достижения этой цели необходимо:

- обеспечение доступности и качества городской инфраструктуры, включая дороги, мосты, транспорт, энергетику, водоснабжение и

канализацию, медицинское и образовательное обеспечение, культурные и спортивные объекты;

- создание условий для формирования устойчивого благополучия и удобства проживания в городах, улучшения среды обитания и комфортности жизни;

- развитие градостроительной концепции, основанной на принципах устойчивости и эффективного использования ресурсов;

- содействие защите наследия культурной ценности в городах и населенных пунктах, сохранение традиций, интуитивной окружающей среды и исторических мест;

- повышение уровня открытости управления и вовлеченности населения в градостроительный процесс, формирование устойчивой социальной среды, пригодной для жизни людей различных возрастных групп и социальных слоев.

Для оценки условного качества жизни населения на международном уровне применяют два показателя. Первый — это Индекс человеческого развития (ИЧР) ООН, совокупный показатель, который оценивает уровень развития стран на основе показателей здоровья, образования и достатка населения [9].

Для расчета ИЧР используются следующие параметры:

- ожидаемая продолжительность жизни при рождении — это агрегированный показатель здоровья, который описывает, сколько лет в среднем человек может жить;

- уровень образования, который состоит из двух компонентов: средняя продолжительность образования — это показатель, который указывает на среднее количество лет формального образования, полученного людьми в стране, но не оценивает качество полученного образования, и доля населения, которое имеет доступ к

образованию (он описывает, какой процент населения имеет возможность получить образование, но не исключает платные образовательные услуги и не оценивает долю населения, которое может себе позволить оплатить за образование, выбирая более престижные или востребованные профессии или учебные заведения); необходимо также отметить, что для России этот показатель будет не столь актуален за счет количества школ и университетов, оставшихся от СССР (в то же время для стран Африки этот параметр даст более объективную картину развития региона);

- уровень доходов населения или ВВП на душу населения — это показатель, который описывает среднюю величину дохода на душу населения в деньгах.

Из этих показателей составляется ИЧР. Расчет проводится на основе средневзвешенного значения каждого показателя для страны, но не масштабируется на уровень региона и тем более муниципального образования (так, для Иркутской области город Иркутск по параметру образование будет единственным муниципалитетом-лидером, поскольку учреждения высшего образования сконцентрированы именно тут).

Индекс человеческого капитала (ИЧК) Всемирного банка в целом дублирует ИЧР, и измеряет качество и уровень человеческого развития с позиции услуг образования, здравоохранения и уровня доходов [10].

Расчет ИЧК основан на следующих показателях: ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет обучения в течение жизни — общее количество лет формального обучения (включая начальное, среднее образование и высшее образование), которые взрослый человек может пройти от возраста 5 лет и старше, нормализованный уровень денежных доходов — покупательная способность дохода в различных странах и валютах будет различаться, поэтому наиболее сравнимым показателем дохода является приближение его к стандартизированному уровню в 2011 году. ИЧК рассчитывается на основе суммы показателей ожидаемой продолжительности жизни (60 %), лет обучения (15 %) и покупательской способности дохода (25 %). Каждый из показателей взвешивается по соответствующему коэффициенту, после чего результат умножается на 100, что отличает его от предыдущего показателя. Однако, он так же не масштабируется на уровень муниципальных образований.

В целом, современные исследователи выделяют основные 5 направлений устойчивого развития:

- экономическое, критериями оценки которого могут быть уровень доходов населения, бюджетная

стабильность за счет роста налоговых поступлений, а также прирост уровня инвестиций и развития предпринимательства в муниципалитете;

- социальное, которое можно оценить через количество социальных услуг на душу населения или как размер бюджетной обеспеченности на одного жителя, что глобально приводит к увеличению уровня образования, здравоохранения, улучшению жилищных условий, доступности культурных и спортивных мероприятий, а также коррелирует с первым параметром — со снижением уровня безработицы и бедности в муниципалитете;

- экологическое — снижение уровня загрязнения окружающей среды, улучшение состояния природных ресурсов и повышение управления охраной окружающей среды в муниципалитете;

- инновационное — повышение уровня развития науки и технологий, уровня использования информационных технологий в управлении муниципалитетом, количества инновационных компаний;

- логистическое — оценивается за счет уровня развития транспортной инфраструктуры, как для населения, так и для предприятий, увеличение уровня транспортной доступности и безопасности перевозок, качество дорожной и логистической инфраструктуры.

Однако, для населения эти критерии не столь очевидны и не всегда являются аргументами для выбора того или иного муниципального образования в качестве места жительства.

Для оценки стратегического желания людей остаться жить в данном муниципальном образовании может использоваться показатель миграционного баланса. Миграционный баланс — это разница между количеством людей, которые приехали для постоянного проживания в данную территорию, и количеством людей, которые уехали с этой территории для постоянного проживания.

Если миграционный баланс положительный (больше людей прибыло, чем уехало), то можно предположить, что люди стратегически желают оставаться жить в данном муниципальном образовании. Этот показатель определяется и экономическим ростом, и возможностями для трудоустройства, качеством жизни, доступностью образования и здравоохранения, но включает и не статистический показатель — удовлетворенность населения перспективами муниципального образования.

Авторами работы было проведено исследование уровня удовлетворенности молодежи г. Иркутска данными критериями, и выявлены следующие оценки (от «совсем не доволен» до «совсем доволен» по шкале от 0 до 100 баллов)/



Рис. 3. Результаты опроса удовлетворенности молодежи г. Иркутска

Мы видим, что респонденты в целом довольны уровнем экономического и социального развития.

Однако, далее был проведен опрос — «Какие факторы для вас являются предпочтительным для выбора места жительства» (респондентами выступили студенты высших учебных заведений города). И этот опрос показал, что приведенные выше факторы устойчивости не являются приоритетными. Среди важных факторов студенты назвали такие, как:

- вовлеченность компаний города в современные технологии;
- повышение количества развлекательных и спортивных объектов для молодежи;
- увеличение количества рекреационных и общественных пространств;
- наличие крупных компаний, которые готовы обеспечивать перспективную занятость;
- прозрачность принятия решений на уровне муниципалитета и привлечение молодежи к данным вопросам;
- открытость инфраструктурного развития и его перспектив;
- повышение безопасности и комфортности городской среды.

Таким образом, факторы принятия решений для проживания в конкретной территории и факторы устойчивого развития во многом не совпали. Следовательно, если оценивать устойчивость развития муниципального образования как повышение количественных и качественных показателей (под качественными показателями мы понимаем увеличение количества жителей, которые готовы жить, работать, приносить добавленную стоимость в территории присутствия) населения, то необходим дополнительный критерий оценки устойчивого развития, отражающий привлекательность муниципалитета для молодежи,

которая выбирает не уехать, а остаться жить и работать в муниципальном образовании, и мигрантов, которые готовы переехать в муниципалитет для долгосрочного проживания и работы.

Это должен быть показатель, отражающий не только текущее, но и стратегическое улучшение параметров социальной инфраструктуры, занятости, состояния жилого фонда и транспорта, и так далее, но не абстрактно, а с точки зрения повышения привлекательности для территории как места проживания. ■

1. Sustainable Development Goals. — Текст : электронный // ООН : [сайт]. — URL: <https://www.undp.org/sustainable-development-goals> (Дата обращения: 14.05.2023)

2. Сегодня главы государств и правительств пообещали вывести мир на траекторию устойчивого развития. — Текст : электронный // ООН : [сайт]. — URL: <https://www.un.org/ru/desa/%25d1%2581%25d0%25b5%25d0%25b3%25d0%25be%25d0%25b4%25d0%25bd%25d1%258f-%25d0%25b3%25d0%25bb%25d0%25b0%25d0%25b2%25d1%258b-%25d0%25b3%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2583%25d0%25b4%25d0%25b0%25d1%2580%25d1%2581%25d1%2582%25d0%25b2-%25d0%25b8-%25d0%25bf%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25b2%25d0%25b8%25d1%2582%25d0%25b5%25d0%25bb%25d1%258c> (Дата обращения: 14.05.2023)

3. Устойчивые города: почему это важно. — Текст : электронный // ООН : [сайт]. — URL: [https://www.un.org/ru/development/devagenda/pdf/Russian\\_Why\\_it\\_matters\\_Goal\\_11\\_Cities.pdf](https://www.un.org/ru/development/devagenda/pdf/Russian_Why_it_matters_Goal_11_Cities.pdf) (Дата обращения: 14.05.2023)

4. «Актуальные вопросы развития малых городов и исторических поселений в контексте решения задач пространственного развития Российской Федерации». —

Текст : электронный // Совет Федерации : [сайт]. — URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/142744/> (Дата обращения: 14.05.2023)

5. Пандемия и инфраструктурный «статус-кво». — Текст : электронный // Infra One : [сайт]. — URL: <https://infraoneresearch.ru/fkh2ub/2qg8d1?s1qtyk=1ya7z1> (Дата обращения: 14.05.2023)

6. Опубликован антирейтинг самых «грязных» городов России. — Текст : электронный // Сравни : [сайт]. — URL: <https://www.sravni.ru/novost/2023/4/5/opublikovan-antirejting-samyh-gryaznyh-gorodov-rossii/> (Дата обращения: 14.05.2023)

7. Минприроды назвало 35 городов России с наиболее загрязненным воздухом. — Текст : электронный // РБК : [сайт]. — URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/61c404479a79473e902a3fe6> (Дата обращения: 14.05.2023)

8. Расширен перечень городов – участников эксперимента по квотированию выбросов // Экология Производства : [сайт]. — URL: <https://news.ecoindustry.ru/2022/07/rasshiren-perechen-gorodov-uchastnikov-eksperimenta-po-kvotirovaniyu-vybrosso/> (Дата обращения: 14.05.2023)

9. Human Development Index (HDI) // Human Development Reports : [сайт]. — URL: <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI> (Дата обращения: 14.05.2023).

10. Проект развития человеческого капитала: Часто задаваемые вопросы // Всемирный Банк : [сайт]. — URL: <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/publication/human-capital/brief/the-human-capital-project-frequently-asked-questions#1> (Дата обращения: 14.05.2023)

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

«Актуальные вопросы развития малых городов и исторических поселений в контексте решения задач пространственного развития Российской Федерации». — Текст : электронный // Совет Федерации : [сайт]. — URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/142744/> (Дата обращения: 14.05.2023)

Human Development Index (HDI) // Human Development Reports : [сайт]. — URL: <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI> (Дата обращения: 14.05.2023).

Sustainable Development Goals. — Текст : электронный // ООН : [сайт]. — URL: <https://www.undp.org/sustainable-development-goals> (Дата обращения: 14.05.2023)

Минприроды назвало 35 городов России с наиболее загрязненным воздухом. — Текст : электронный // РБК : [сайт]. — URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/61c404479a79473e902a3fe6> (Дата обращения: 14.05.2023)

Опубликован антирейтинг самых «грязных» городов России. — Текст : электронный // Сравни : [сайт]. — URL: <https://www.sravni.ru/novost/2023/4/5/opublikovan-antirejting-samyh-gryaznyh-gorodov-rossii/> (Дата обращения: 14.05.2023)

Пандемия и инфраструктурный «статус-кво». — Текст : электронный // Infra One : [сайт]. — URL:

<https://infraoneresearch.ru/fkh2ub/2qg8d1?s1qtyk=1ya7z1> (Дата обращения: 14.05.2023)

Проект развития человеческого капитала: Часто задаваемые вопросы // Всемирный Банк : [сайт]. — URL: <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/publication/human-capital/brief/the-human-capital-project-frequently-asked-questions#1> (Дата обращения: 14.05.2023)

Расширен перечень городов – участников эксперимента по квотированию выбросов // Экология Производства : [сайт]. — URL: <https://news.ecoindustry.ru/2022/07/rasshiren-perechen-gorodov-uchastnikov-eksperimenta-po-kvotirovaniyu-vybrosso/> (Дата обращения: 14.05.2023)

Сегодня главы государств и правительств пообещали вывести мир на траекторию устойчивого развития. — Текст : электронный // ООН : [сайт]. — URL:

<https://www.un.org/ru/desa/%25d1%2581%25d0%25b5%25d0%25b3%25d0%25be%25d0%25b4%25d0%25bd%25d1%258f-%25d0%25b3%25d0%25bb%25d0%25b0%25d0%25b2%25d1%258b-%25d0%25b3%25d0%25be%25d1%2581%25d1%2583%25d0%25b4%25d0%25b0%25d1%2580%25d1%2581%25d1%2582%25d0%25b2-%25d0%25b8-%25d0%25bf%25d1%2580%25d0%25b0%25d0%25b2%25d0%25b8%25d1%2582%25d0%25b5%25d0%25bb%25d1%258c> (Дата обращения: 14.05.2023)

Устойчивые города: почему это важно. — Текст : электронный // ООН : [сайт]. — URL: [https://www.un.org/ru/development/devagenda/pdf/Russian\\_Why\\_it\\_matters\\_Goal\\_11\\_Cities.pdf](https://www.un.org/ru/development/devagenda/pdf/Russian_Why_it_matters_Goal_11_Cities.pdf) (Дата обращения: 14.05.2023)

#### **Sustainable municipal development: the welfare of the population as a criterion of sustainability**

© **Rasputin A., 2023**

Sustainable development is an international concept originally applied to the country level and designed to balance the global challenges faced by the global community, such as reducing climate risks, equalizing social protection, improving the well-being of the population as a whole. Gradually this concept split into country level and corporate level, but as a common denominator it was supposed to move towards 17 UN Sustainable Development Goals. At the corporate level, ratings were created to assess sustainability, including ESG-corporate responsibility; for the transformation of sustainability goals from country to municipal, systems for decomposition of global goals were also built. At the federal level, it has been discussed that the «green» agenda is a mechanism for unfair competition by European and American businesses against such countries as Russia and China (as evidenced, for example, by the system of «environmental» fines for manufacturers). However, the global value of this concept is not in dispute, and in Russia, despite the rejection of rating systems from unfriendly countries, the tasks of improving sustainability both at the corporate and territorial level remain unchanged. This

study proposes to consider an approach to assessing the sustainability of municipal development through the system of assessing the strategic well-being of the population.

*Keywords:* sustainable municipal development, integrated territorial development, and the strategic well-being of the population

---