

УДК338.24

**О СТАНДАРТАХ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ УСТОЙЧИВЫМ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИИ****О.В. Глушакова**

Новосибирский государственный университет
экономики и управления «НИНХ»
E-mail: trinity@oaoktk.ru

В.В. Михайлов

Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова
(Кемеровский институт (филиал))
E-mail: vladimir@oaoktk.ru

В статье рассматриваются проблемы функционирования системы публичного управления и направления их решения в контексте разработки новых и модернизации существующих стандартов. Обосновывается, что разработка и реализация рамочного стандарта стратегической архитектуры системы публичного управления и стандартов деятельности субъектов публичного управления позволят обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие территории и повышение качества жизни граждан.

Ключевые слова: публичное управление, рамочный стандарт стратегической архитектуры системы публичного управления, стандарты деятельности субъектов публичного управления, устойчивое социально-экономическое развитие территории.

**ON STANDARDS OF PUBLIC MANAGEMENT OF SUSTAINABLE
SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF TERRITORY****O.V. Glushakova**

Novosibirsk State University of Economics and Management
E-mail: trinity@oaoktk.ru

V.V. Mikhailov

Plekhanov Russian University of Economic (Kemerovo institute (branch))
E-mail: vladimir@oaoktk.ru

The article considers issues of functioning of the system of public management and direction of their solving in the context of development of new and modernization of existing standards. It is proved that development and implementation of the frame standard of the strategic architecture of the system of public management and standards of activity of subjects of public management will make it possible to ensure sustainable social and economic development of the territory and improvement of the population quality of life.

Key words: public management, frame standard of strategic architecture of system of public management, standards of activity of subjects of public management, sustainable social and economic development of territory.

В настоящее время в России осуществляется модернизация сектора государственного управления. Преобразования нацелены в первую очередь на создание институциональных основ, ориентированных на формирование принципиально новой по своему качественному содержанию системы публичного управления, вовлечение в процесс управления всех заинтере-

ресованных сторон – власти, бизнеса и структур гражданского общества, развитие человеческого капитала, повышение качества жизни граждан. Об изменении институциональных условий функционирования системы публичного управления свидетельствует принятие указов Президента РФ от 07.05.2012 г. № 594–601, Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации, стратегий долгосрочного социально-экономического развития федеральных округов и субъектов РФ и др.

Однако, несмотря на позитивные преобразования в системе публично-го управления, направленные на ее модернизацию и повышение открытости, прозрачности и эффективности деятельности органов власти (органов местного самоуправления), совершенствование институциональной среды, в том числе институтов законодательно-правового характера, можно констатировать, что несоответствие потенциала системы публичного управления стратегическим целям социально-экономического развития как на государственном, так и на субфедеральном и муниципальном уровнях продолжает сохраняться. Об этом свидетельствуют множество внутрисистемных проблем, в числе которых усиление территориальной дифференциации в уровне социально-экономического развития территорий, высокая чувствительность экономики к изменению внешнеэкономической конъюнктуры, рост социальной напряженности, разбалансированность социальных и экономических процессов, затянувшийся переход к инновационной социально ориентированной экономике, а также оценки, проводимые международными неправительственными организациями (World Bank, Transparency International, International Institute for Management Development, World Economic Forum и др.).

Так, по индексу WGI (Worldwide Governance Indicators), рассчитываемому Всемирным банком для оценки эффективности государственного управления, Россия по-прежнему находится в нижней части рейтинга (по значению индекса страны ранжируются по шкале от 0 (min) до 100 (max)), причем большинство показателей, участвующих в расчете индекса WGI, имеют отрицательные тренды (табл. 1).

Таблица 1

Динамика индекса WGI для России (2002–2012 гг.), балл*

Показатель	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Право голоса и подотчетность	38	31	30	28	24	23	25	23	25	25	20
Политическая стабильность и отсутствие насилия	24	14	8	13	19	19	20	18	19	17	20
Эффективность деятельности правительства	44	40	44	38	40	43	45	43	40	41	41
Качество законодательства	43	48	50	50	39	42	39	39	40	39	39
Верховенство закона	24	20	19	21	20	18	20	25	26	27	24
Контроль коррупции	28	25	24	25	21	17	12	11	14	17	16

* World Bank [20].

По нашему убеждению, решению обозначенных проблем, может способствовать разработка новых и модернизация существующих стандартов в системе публичного управления применительно как к ее архитектуре, ориентированной на достижение стратегических целей и задач социально-экономического развития, так и к деятельности самих субъектов публичного управления.

Под стратегической архитектурой системы публичного управления социально-экономическим развитием территории авторами понимается модель интеграции формальных институтов, включая институты развития, приоритетных процессов, ключевых стратегических ресурсов, инфокоммуникационных систем, динамично изменяющихся стандартов устойчивого социально-экономического развития, профессиональных компетенций субъектов публичного управления, и их взаимодействия, ориентированная на эффективную реализацию концепций, стратегий, проектов, программ и обеспечение устойчивого социально-экономического развития территорий, повышение уровня и качества жизни граждан [3, с. 53].

Стратегические приоритеты территориального развития на субфедеральном и муниципальном уровнях определяются принятыми концепциями, стратегиями, проектами, программами. Так, в Кемеровской области принята Стратегия социально-экономического развития Кемеровской области до 2025 г. [9], в соответствии с которой установлены целевые параметры социально-экономического развития территории. В Стратегии в результате рассмотрения двух возможных сценариев развития (инерционного, ориентированного на обеспечение экономического роста публично-правового образования за счет усиления сырьевой специализации и инновационного, ориентированного на развитие технологий и повышение стоимости человеческого капитала) принят инновационный сценарий развития, который предполагает не только повышение технологической оснащенности производств базового сектора, но и производство либо участие в производстве самих технологий. По мнению разработчиков Стратегии, именно благодаря этому возможен рост человеческого капитала. Однако роль социальной подсистемы в обеспечении данного процесса, к сожалению, рассматривается в одностороннем порядке. Ставка делается на развитие образования и подготовку специалистов инновационного типа, что, безусловно, представляется справедливым, однако, по нашему убеждению, ключевым элементом стратегической архитектуры системы публичного управления устойчивым социально-экономическим развитием территории выступают профессиональные компетенции всех заинтересованных сторон (власти, бизнеса и структур гражданского общества), уровень развития которых во многом зависит от состояния системы образования, качества и уровня конкурентоспособности предоставляемых образовательных услуг [2, с. 99; 3, с. 138; 4, с. 135]. Проблема развития фундаментальной и прикладной науки в Стратегии остается открытой, что означает дальнейшее импортирование инновационных продуктов и технологий из-за рубежа, низкую самодостаточность региона в данном контексте. Аналогичная проблема наблюдается во всех регионах Сибирского федерального округа (табл. 2).

Таблица 2

Некоторые показатели функционирования научной и инновационной подсистем субъектов РФ, входящих в Сибирский федеральный округ*

Субъекты РФ, входящие в Сибирский федеральный округ	Удельный вес инновационной продукции в общем объеме отгруженных товаров собственного производства, %	Число организаций, выполнявших научные исследования и разработки, ед.	Доля внутренних затрат на научные исследования и разработки в ВРП, %
Республика Алтай	0,0	10	0,27
Республика Бурятия	5,8	15	0,44
Республика Тыва	0,0	8	0,53
Республика Хакасия	1,3	6	0,06
Алтайский край	2,6	40	0,32
Забайкальский край	13,7	14	0,11
Красноярский край	3,4	52	0,93
Иркутская область	1,5	49	0,66
Кемеровская область	0,2	26	0,14
Новосибирская область	7,3	113	2,43
Омская область	2,7	38	0,65
Томская область	1,6	53	2,19

* Федеральная служба государственной статистики [16].

Основная проблема состоит в том, что субъекты РФ имеют существенные различия в объеме располагаемых ресурсов (природных, финансовых, человеческих, производственно-технических, образовательных и др.), развитости инфраструктуры, инновационной активности, уровне, направленности развития и степени сбалансированности социальных и экономических процессов, гомогенности законодательно-правового поля и др. Следовательно, применительно к архитектуре системы публичного управления на субфедеральном уровне необходима разработка рамочного стандарта стратегической архитектуры системы публичного управления социально-экономическим развитием территории с учетом институциональных, социально-экономических, природно-климатических, политических и других особенностей территориального развития на основе бенчмаркинга.

В соответствии с Национальным стандартом РФ ГОСТ Р ИСО 9004-2010 «Менеджмент для достижения устойчивого успеха организации. Подход на основе менеджмента качества» [18] бенчмаркинг определяется как методика проведения измерений и анализа, которая может использоваться организацией для поиска передового опыта внутри организации и вне ее с целью улучшения своей деятельности. Бенчмаркинг применим к стратегии и политике, операциям, процессам, продукции и организационным структурам. Выделяют такие виды бенчмаркинга, как: (1) – внутренний бенчмаркинг деятельности в рамках организации; (2) – конкурентный бенчмаркинг для сравнения с показателями деятельности или процессами конкурентов; (3) – общий бенчмаркинг: сравнение со стратегиями, операциями или процессами неродственных организаций. Бенчмаркинг сегодня применяется не только на микроуровне, но и в различных сферах (например, в сфере образования для оценки результативности менеджмента качества; в эколо-

гическом менеджменте – с целью измерения и оценки свойств продукции в части воздействия на окружающую среду [7] и др.), а также как инструмент стратегического управления в целях развития и усиления действующих институтов на макро- и мезоуровне [9].

Зарождение идеи стандартизации в системе публичного управления связано с анализом, выявлением и закреплением наилучшего опыта управленческой деятельности, и на этой основе – созданием методологии системы качества с целью ее последующего распространения и многократного использования.

Серия стандартов ISO 9000 базируется на идее о том, что все процессы управления подвластны единому алгоритму, и для положительного завершения любого процесса необходимо, чтобы он был спланирован и обеспечен ресурсами, выполнен и обязательно проанализирован, а на следующем этапе откорректировать все то, что мешало ранее достижению качественного результата. Алгоритм описан знаменитой диаграммой цикла Деминга PDCA (от англ. «Plan – Do – Chek – Act»). Любое изменение этой закономерности, как ни странно, не позволяет достигать наилучшего результата.

Причиной разработки национального стандарта РФ ГОСТ Р 52614.4-2007 по применению ГОСТ Р ИСО 9001-2001 в органах местного самоуправления [18] послужило снижение степени доверия гражданского общества к деятельности органов власти (местного самоуправления). Указанный стандарт разработан с использованием методологии процессного подхода к управлению. Оказываемая гражданам услуга в нем рассматривается как результат одного или нескольких процессов, выполненных органами местного самоуправления (ОМСУ), что представляется достаточно справедливым. В принятом стандарте как метод контроля используется система мониторинга для измерения степени достижения процесса запланированными результатами (процессы государственных закупок, осведомленность общественности, процесс управления персоналом, стратегические программы и проекты и др.). При этом мониторинг включает в себя и функцию контроля за деятельностью ОМСУ с точки зрения достигнутых результатов. Стандартом [18] рекомендуется использование системы бенчмаркинга в целях повышения результативности деятельности, а также таких инструментов контроля, как верификация, валидация, идентификация и прослеживаемость муниципальной услуги.

Однако данный стандарт ориентирован только на обеспечение системы оценки и контроля качества оказываемых ОМСУ муниципальных услуг, в то время как рамочный стандарт стратегической архитектуры системы публичного управления социально-экономическим развитием территории охватывает значительно более широкий круг компонентов: формальные институты, включая институты развития; приоритетные процессы и ключевые стратегические ресурсы, инфокоммуникационные системы, динамично изменяющиеся стандарты устойчивого социально-экономического развития; профессиональные компетенции субъектов публичного управления, ориентированные на управление инновационными, инвестиционными, образовательными, научно-исследовательскими, бюджетно-финансовыми и другими процессами, протекающими на территории публично-правового образования. Очевидно, что описание, анализ, обобщение и выявление

лучших управленческих практик в деятельности органов власти (органов местного самоуправления) в целях формирования рамочного стандарта стратегической архитектуры системы публичного управления объективно необходимы. Стандартизация является важным шагом в решении вопросов, связанных с повышением эффективности публичного управления социально-экономическими процессами и ориентирована на решение не только текущих задач, но и на достижение стратегических целей развития. Поэтому разработка рамочного стандарта стратегической архитектуры системы публичного управления и стандартов деятельности субъектов публичного управления – важная в научно-практическом плане задача, решение которой будет способствовать устойчивому социально-экономическому развитию территории и повышению качества жизни граждан.

Необходимо отметить, что проблема формирования стратегической архитектуры системы публичного управления социально-экономическим развитием территории, в том числе разработка рамочного стандарта, все еще остается недостаточно исследованной. Вопросы публичного управления социально-экономическим развитием публично-правовых образований на основе моделей электронного правительства и электронного бюджета, а также развития инструментария взаимодействия субъектов системы публичного управления подробно рассмотрены в работах [14, 15].

Методологические, теоретические и методические подходы к разработке стандартов качества жизни в условиях модернизации национальной системы публичного управления, а также финансового регулирования процессов в контексте устойчивого развития социально-экономических систем отражены в [1, 5, 6].

Актуализация вопроса о необходимости разработки стандарта стратегической архитектуры системы публичного управления социально-экономическим развитием территории объективно обусловлена серией Указов Президента РФ от 07.05.2012 г. № 594–601, в которых были определены национальные показатели целей социально-экономического развития и сформулированы основные направления совершенствования системы государственного управления.

Разработка теоретико-методологической и методической базы для внедрения в практику публичного управления стандартов предопределяет необходимость учета, анализа и обобщения лучших российских управленческих практик и на их основе – разработку рамочного стандарта стратегической архитектуры системы публичного управления и стандартов деятельности субъектов в системе публичного управления в целях обеспечения устойчивого социально-экономического развития территории. Систематизированный анализ лучших практик публичного управления социально-экономическим развитием территории на основе принципов бенчмаркинга (на уровне субъектов РФ, входящих в Сибирский федеральный округ) представлен в [3].

В настоящее время официальные полномочия по анализу лучших практик публичного управления и на этой основе разработке стандартов возложены на Агентство стратегических инициатив, которым в партнерстве с общероссийской общественной организацией «Деловая Россия» сформирован «Стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта

РФ по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе» (далее Инвестиционный стандарт) [19].

В Инвестиционном стандарте отмечено, что «...успех от неуспеха отделяет не то, что делает регион, а то, как он это делает, т.е. ноу-хау» [19]. Поэтому в процессе разработки Инвестиционного стандарта как раз и была предпринята попытка на базе лучших российских практик деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ описать это «ноу-хау».

В целом предлагаемый Инвестиционный стандарт ориентирован на привлечение инвестиций, в том числе иностранных, на территорию субъекта РФ и не затрагивает необходимость решения вопросов устойчивого социально-экономического развития территории в контексте идеологии GRI, в том числе оценку влияния деятельности инвесторов на устойчивость определенной географической области и проживающего в ней сообщества. В нем не содержатся требования по формированию инвесторами корпоративной социальной отчетности в целях оценки воздействий на сообщество, территорию и другие организации, осуществляющие свою деятельность в регионе. А ведь необходимо отметить, что эти воздействия могут быть не только положительными, но и отрицательными.

Практика показывает, что при внедрении разделов Инвестиционного стандарта на субфедеральном уровне, в числе которых разработка и опубликование на официальном инвестиционном портале инвестиционного паспорта субъекта РФ, органы власти в основном ориентируются на использование имеющихся у публично-правового образования конкурентных преимуществ, а, как известно, экономическое благополучие большинства субъектов РФ определяется спросом и ценами на сырьевые ресурсы. Так, согласно официальным данным Росстата в 2011 г. в 15 из 83 субъектов РФ в структуре ВРП доля добывающих отраслей составляла от 20 до 78 %, а в 33 из 83 субъектов РФ доля обрабатывающих отраслей составляла от 20 до 38 % соответственно. Так, в Кемеровской области доля отраслей, занятых добычей и первичной переработкой сырья, в структуре ВРП в 2011 г. составила 49 %, причем необходимо констатировать положительную динамику доли именно добывающих отраслей, которая по сравнению с 2008 г. выросла на 6,7 % и составила в 2011 г. в структуре ВРП 35,1 % [13]. Стало быть, устойчивость социально-экономического развития публично-правового образования, прежде всего, в финансовом аспекте определяется финансовым состоянием крупных налогоплательщиков, поскольку оно оказывает непосредственное влияние на наполняемость бюджетов субъектов РФ и напрямую зависит от конъюнктуры на сырьевых рынках.

В целях привлечения инвестиций в субъекты РФ в российском законодательстве предусмотрено создание четырех типов зон экономического благоприятствования: промышленно-производственного, агропромышленного, технико-внедренческого и туристско-рекреационного типов.

Очевидно, что создание и развитие зон экономического благоприятствования технико-внедренческого типа является с учетом особенностей экономики России в территориальном контексте и необходимости одновременного решения задач догоняющего и опережающего развития [11] приоритетным, поскольку как раз и позволяет обеспечить необходимые условия для преодоления ее консервативной структуры, использования

инновационных технологий в промышленном производстве, отвечающих критериям, продвигаемым международной неправительственной организацией Global Reporting Initiative (GRI) [17].

Однако результатом реализации инвестиционного стандарта, например, в Кемеровской области, стало создание двух зон экономического благоприятствования – промышленно-производственного и туристско-рекреационного типов.

Инвестиционный стандарт нацелен на создание благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата в публично-правовом образовании за счет повышения качества взаимодействия органов власти с инвесторами с целью привлечения экономических выгод в регион, что позволит, по мнению Агентства стратегических инициатив, добиться серьезных позитивных результатов (создание дополнительных рабочих мест, рост доходов региональных бюджетов, повышение уровня жизни граждан).

Согласно статистике, опубликованной на официальном сайте Агентства стратегических инициатив, в процесс внедрения инвестиционного стандарта в настоящее время включены все субъекты РФ. По оценкам специалистов экспертных групп внедрение инвестиционного стандарта завершено в 38 субъектах РФ из 83.

Однако практика показывает, что внедрение инвестиционного стандарта не является готовым рецептом обеспечения устойчивого социально-экономического развития территории. Так, в Кемеровской области внедрены 15 из 15 обязательных разделов инвестиционного стандарта, вместе с тем в 1-м квартале 2014 г. по экспресс-данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Кемеровской области в регионе наблюдалось снижение инвестиционной активности субъектов хозяйствования в результате падения спроса и цен на энергетические ресурсы (73,1 % от уровня 1-го квартала 2013 г.) [8].

По нашему глубокому убеждению, для обеспечения устойчивого социально-экономического развития в стратегической перспективе публичное управление должно быть ориентировано на обеспечение стратегического соответствия территориального развития значительно большему количеству критериев, что предполагает использование системного подхода к стандартизации деятельности субъектов публичного управления.

В частности, результатом реализации Стратегии привлечения инвестиций в Кемеровскую область определено достижение устойчивого социально-экономического развития территории на основе роста производства товаров (выполнения работ, оказания услуг), повышения уровня жизни населения [12]. Однако уровень жизни является всего лишь одной из составляющих качества жизни и определяется такими количественными характеристиками, как уровень доходов и уровень потребления материальных благ [2]. Экологическая составляющая устойчивого социально-экономического развития в указанной стратегии не рассматривается.

Подчеркнем, что Концепция устойчивого развития, продвигаемая ООН и GRI, базируется на принципах экономической, экологической и социальной устойчивости. Стало быть, рамочный стандарт стратегической архитектуры системы публичного управления должен быть ориентирован не только на обеспечение инвестиционной привлекательности региона, но и

на создание условий для устойчивого социально-экономического развития в более широком смысле, с учетом экологических критериев, продвигаемых ООН и GRI.

Представляется позитивным, что 30.04.2012 г. Президентом РФ утверждены «Основы государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 года», что доказывает значимость экологической составляющей в обеспечении устойчивого социально-экономического развития территорий. С учетом приоритетов, отраженных в Основах государственной политики в области экологического развития, Правительством РФ был разработан и утвержден План действий по реализации государственной политики в области экологического развития [10], ориентированный на создание институциональных условий, позволяющих обеспечить устойчивость территориального развития в экологическом контексте.

В этой связи, по нашему глубокому убеждению, рамочный стандарт стратегической архитектуры системы публичного управления должен содержать следующие компоненты (табл. 3).

В целях обеспечения соответствия архитектуры системы публичного управления рамочному стандарту авторами разработан стандарт деятельности субъектов публичного управления для обеспечения устойчивого социально-экономического развития территории, базирующийся на основных положениях Концепции устойчивого развития и методологии GRI и включающий в себя 19 разделов, обязательных для внедрения в практику публичного управления.

1. Разработка и принятие Концепции устойчивого социально-экономического развития территории, в основу которой должны быть положены рекомендации, отраженные в программных документах ООН в области устойчивого развития и GRI, с учетом сложившихся особенностей территориального развития (географических, природно-климатических, социокультурных, инфраструктурных, экономических, экологических и т.п.).

2. На базе основных положений Концепции, разработка, принятие и реализация Стратегии устойчивого социально-экономического развития территории, ориентированной на долгосрочную перспективу (10–15 лет), отражающей основные приоритеты в области экономического, экологического и социального развития. В частности, приоритеты в области экономического развития должны включать в себя не только мероприятия, направленные на создание благоприятного инвестиционного климата на территории публично-правового образования, но и мероприятия, направленные на модернизацию экономики, преодоление ее консервативной структуры за счет диверсификации деятельности субъектов хозяйствования, что позволит в конечном итоге повысить устойчивость финансовой системы публично-правового образования. Приоритеты в области социального развития должны быть ориентированы на создание условий для развития экономики, построенной на знаниях. А это означает, что внимание субъектов публичного управления должно быть направлено на развитие таких сфер, как образование и наука. Стандарт деятельности субъектов публичного управления должен предусматривать необходимость разработки механизмов, направленных на подготовку специалистов с учетом инновационных потребностей экономической и социальной подсистем региона.

Таблица 3

Рамочный стандарт стратегической архитектуры системы публичного управления социально-экономическим развитием территории

Компонент рамочного стандарта	Содержательное обоснование компонента
Наличие профессиональных компетенций субъектов ПУ	Включают институциональные, профессиональные, индивидуальные, ключевые стратегические компетенции, формируемые с учетом особенностей территориального развития и состояния системы публичного управления, которыми должны обладать власть, бизнес и структуры гражданского общества в целях обеспечения устойчивого успеха в достижении стратегических целей и позитивной динамики социально-экономического развития территории. Во внимание в обязательном порядке должны быть приняты знание институциональных основ (НПА), стратегических приоритетов с учетом существующих ресурсных ограничений и условий реализации стратегий социально-экономического развития
Формирование ключевых стратегических ресурсов	Стратегический бюджет, формируемый по принципу бюджета развития, включая инвестиционные, инновационные, резервные и другие фонды, человеческий капитал, инновационные технологии и др.
Выделение и описание приоритетных процессов СПУ	Принципиально важным является разделение процессов, реализуемых системой публичного управления, не только на социальные и экономические, но и на текущие и приоритетные. К приоритетным относятся процессы управления ключевыми стратегическими ресурсами (аккумуляция, распределение, контроль, оценка эффективности использования финансовых ресурсов; генерация и капитализация новых знаний; инвестиционные и др.); процессы разработки концепций, стратегий, программ с учетом разграничения программных расходов по принципу стратегической приоритетности и обеспечения справедливой стоимости государственных активов. Процессы поддержания нормальной жизнедеятельности населения, текущего финансирования учреждений и др. относятся к текущим
Создание и развитие формальных институтов	Обоснование трансформации действующей структуры (архитектоники) в стратегическую архитектуру на основе создания и развития формальных институтов, в том числе нормативно-правового характера, а также финансовых и нефинансовых институтов развития, ориентированных на диверсификацию экономики, снижение социальных и экономических рисков социально-экономического развития территории, предполагает полное устранение неформальных институциональных правил (коррупции), негативно влияющих на эффективность функционирования системы публичного управления и устойчивость социально-экономического развития территории
Интеграция инфокоммуникационных систем в процесс публичного управления	В условиях реализации принципов информационного общества интеграция ИКТ в процесс публичного управления базируется на концепции конвергенции компетенций субъектов публичного управления и технологий, включающих государственную автоматизированную систему «Управление», Электронное правительство, Электронный бюджет, автоматизированную систему федерального казначейства, официальные сайты Росстата, органов государственной власти (органов местного самоуправления), платформы единого информационного пространства публично-правовых образований и др.

Реализация обозначенных приоритетов в области экономического и социального развития позволяет сформулировать приоритеты в области экологического развития, а именно разработка механизмов, направленных на минимизацию воздействий субъектов социально-экономических отношений на экологическую систему региона и сохранение его природно-ресурсного потенциала.

3. На базе основных положений Стратегии устойчивого социально-экономического развития разработка, принятие и реализация отраслевых стратегий в области устойчивого социально-экономического развития территории, а именно:

- Стратегии по обеспечению привлечения инвестиций в публично-правовое образование и созданию благоприятного предпринимательского климата;

- Инновационной стратегии развития публично-правового образования;
- Бюджетной стратегии публично-правового образования;
- Стратегии развития инфраструктуры публично-правового образования;

- Стратегии развития ЖКХ публично-правового образования;
- Транспортной стратегии развития публично-правового образования;
- Энергетической стратегии развития публично-правового образования;
- Стратегии модернизации промышленного сектора экономики публично-правового образования;

- Экологической стратегии публично-правового образования;
- Стратегии развития продовольственной самодостаточности публично-правового образования;

- Стратегии модернизации системы образования на территории публично-правового образования;

- Стратегии развития фундаментальной и прикладной науки публично-правового образования;

- Стратегии развития системы здравоохранения публично-правового образования;

- Стратегии развития социальной защиты отдельных категорий граждан, проживающих на территории публично-правового образования.

4. Проекты Концепции устойчивого социально-экономического развития, Стратегии устойчивого социально-экономического развития и отраслевых Стратегий должны в обязательном порядке выноситься на публичное обсуждение.

5. Разработка механизма, обеспечивающего сбалансированность социальных и экономических процессов на территории публично-правового образования, нацеленного на стимулирование процессов генерации новых знаний социальной подсистемой и их последующую капитализацию в экономической и социальной подсистемах региона.

6. Создание экспертной группы по контролю за устойчивым социально-экономическим развитием территории. В состав экспертной группы должны быть включены представители органов власти (органов местного самоуправления), предприниматели, инвесторы, представители образовательных, медицинских, научно-исследовательских, общественных некоммерческих и других организаций, а также представители экспертно-аудиторского сообще-

щества, в компетенцию которого входит проведение независимого анализа и оценки сбалансированности социальных и экономических процессов.

7. Принятие законодательного акта, регулирующего формирование нефинансовой отчетности организаций, осуществляющих деятельность на территории региона, в рамках стандартов GRI.

8. Включение показателей «количество социальных отчетов организаций, сформированных в рамках стандартов GRI», а также «доля организаций, в общем количестве организаций, реализующих политику устойчивого развития и предоставляющих отчетность в соответствии со стандартами GRI» в показатели официального государственного статистического наблюдения. В настоящее время подготовкой аналитических обзоров по формированию нефинансовой отчетности занимается только Российский союз промышленников и предпринимателей. Статистики по количеству публикуемых корпоративных социальных отчетов по субъектам РФ нет, что затрудняет анализ и оценку их социально-экономического развития в контексте GRI.

9. Формирование «Показателей – целей устойчивого социально-экономического развития» (системы стратегических показателей социального, экономического и экологического развития), контроль за их достижением с привлечением всех заинтересованных сторон – власти, бизнеса и структур гражданского общества.

10. Разработка и принятие официальной методики, ориентированной на оценку уровня, направленности развития и степени сбалансированности социальных и экономических процессов и влияние указанных параметров на устойчивость территориального развития, обязательное опубликование полученных результатов на официальном сайте органа исполнительной власти субъекта РФ.

11. Модернизация институтов, в том числе законодательно-правового характера, призванных обеспечить контроль за рациональным использованием и сохранением природных ресурсов, принимая во внимание тот факт, что большинство из них являются не возобновляемыми.

12. Создание благоприятных условий для развития научного потенциала публично-правового образования, обеспечение непрерывного мониторинга за динамикой процессов генерации и капитализации новых знаний, создания и внедрения инноваций, в особенности технологических и продуктовых.

13. Формирование законодательно-правовых институтов, ориентированных на регулирование деятельности убыточных организаций, а также организаций с высоким уровнем износа основных средств, использующих в процессе производственной деятельности «грязные технологии».

14. Формирование в составе бюджета публично-правового образования инновационного фонда за счет части полученных доходов с учетом особенностей формирования доходной базы, средства которого должны использоваться в качестве источника софинансирования инновационной деятельности субъектов хозяйствования.

15. Формирование финансовых механизмов, ориентированных на модернизацию экономики публично-правового образования, в том числе за счет предоставления бюджетных кредитов (под 2–3 %) из Инновационного фонда в составе бюджета публично-правового образования на диверсифи-

кацию производственной деятельности, внедрение передовых инновационных технологий.

16. Разработка механизмов, ориентированных не только на привлечение инвестиций в отрасли, развивающиеся за счет использования имеющихся конкурентных преимуществ публично-правового образования, но и на развитие отраслей, способных обеспечить принципиально новые конкурентные преимущества публично-правового образования в стратегической перспективе.

17. Ежегодное опубликование доклада высшего должностного лица субъекта РФ о достигнутых результатах и основных направлениях деятельности в области устойчивого социально-экономического развития территории («ДРОНД в области устойчивого социально-экономического развития»).

18. Принятие НПА, регламентирующего процедуру оценки регулирующего воздействия принятых и принимаемых нормативных правовых актов в области устойчивого социально-экономического развития.

19. Наличие канала (каналов) прямой связи заинтересованных сторон (предпринимателей, инвесторов, представителей образовательных, медицинских, научно-исследовательских, общественных некоммерческих организаций, представителей экспертно-аудиторских сообществ с органами исполнительной власти (органами местного самоуправления)), в компетенцию которых входит решение вопросов устойчивого социально-экономического развития территории.

По убеждению авторов, внедрение в практику публичного управления рамочного стандарта стратегической архитектуры системы публичного управления, а также стандартов деятельности субъектов публичного управления, ориентированных на обеспечение устойчивого социально-экономического развития территории, позволит обеспечить сбалансированность экономических, экологических и социальных процессов, развитие человеческого капитала, повышение качества жизни граждан.

Литература

1. Глушакова О.В. Общеметодические подходы к разработке системы стандартов качества жизни населения России // Сибирская финансовая школа. 2006. № 3. С. 16–21.
2. Глушакова О.В. Публичное управление процессами обеспечения качества жизни в социально-экономических системах / под общ. ред. Н.В. Фадейкиной. Новосибирск: САФБД, 2012. 454 с.
3. Глушакова О.В., Вайсберг Я.А. Оценка эффективности стратегической архитектуры системы публичного управления социально-экономическим развитием территории / под общ. ред. Н.В. Фадейкиной. Новосибирск: САФБД, 2014. 269 с.
4. Глушакова О.В., Михайлов В.В. Проблемы интеграции вузовской науки в национальную инновационную систему в контексте повышения конкурентоспособности научно-педагогических работников высшей школы // Сибирская финансовая школа. 2013. № 1. С. 133–140.
5. Глушакова О.В., Михайлов В.В. Управление воспроизводством качества жизни населения в социально-экономических системах (на примере социально-экономической системы Кемеровской области) / ФГБОУ ВПО Кемеровский гос. ун-т. Кемерово, 2011. 280 с.

6. Михайлов В.В. Финансовое регулирование процессов в контексте устойчивого развития социально-экономических систем // Сибирская финансовая школа. 2012. № 6. С. 85–89.
7. Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 14.12–2006 «Экологический менеджмент. Интегрирование экологических аспектов в проектирование и разработку продукции»: утв. Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27.12.2006 г. № 335-ст.
8. Об утверждении плана действий по реализации государственной политики в области экологического развития: распоряжение Правительства Российской Федерации от 18.12.2012 г. № 2423-р.
9. Об утверждении стратегии социально-экономического развития Кемеровской области до 2025 года: закон Кемеровской области от 11.07.2008 г. № 74-ОЗ (ред. от 02.11.2012 г.).
10. Об учреждении автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов»: утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.08.2011 г. № 1393-р (ред. от 25.06.2012 г.).
11. О концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации: утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 г. № 1662-р (ред. 08.08.2009 г.).
12. О стратегии привлечения инвестиций в Кемеровскую область на период до 2030 года: распоряжение Коллегии Администрации Кемеровской области от 30.01.2013 г. № 68-р.
13. Руководящие указания по применению ГОСТ Р ИСО 9001–2001 в органах местного самоуправления: утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27 декабря 2007 г. № 570-ст.
14. Фадейкина Н.В. Предпосылки создания в России эффективной системы публичного управления устойчивым социально-экономическим развитием публично-правовых образований на основе современных моделей электронного правительства и электронного бюджета // Сибирская финансовая школа. 2013. № 4. С. 43–54.
15. Фадейкина Н.В., Никифорова Л.Е., Леонов В.В. Развитие инструментария взаимодействия субъектов системы публичного управления социально-экономическим развитием территории / под общ. ред. Н.В. Фадейкиной. Новосибирск: САФБД, 2012. 443 с.
16. Официальный сайт федеральной службы государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.03.2014 г.).
17. Платформа экспертного сообщества Аванта. Система управления проектами. <https://sup.asi.ru> (дата обращения: 01.07.2014 г.).
18. Стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе: утв. решением наблюдательного Совета АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» от 03.05.2012 г. (протокол № 2). URL: http://www.asi.ru/about_agency/ (дата обращения: 15.02.2014 г.).
19. Global Reporting Initiative. URL: <https://www.globalreporting.org/Pages/default.aspx> (дата обращения: 20.02.2014 г.).
20. World Bank. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/c187.pdf> (дата обращения: 20.07.2014 г.).

Bibliography

1. Glushakova O.V. Obshhemetodicheskie podhody k razrabotke sistemy standartov kachestva zhizni naselenija Rossii // Sibirskaja finansovaja shkola. 2006. № 3. P. 16–21.
2. Glushakova O.V. Publichnoe upravlenie processami obespechenija kachestva zhizni v social'no-jekonomicheskikh sistemah / pod obshh. red. N.V. Fadejkinoj. Novosibirsk: SAFBD, 2012. 454 p.

3. *Glushakova O.V., Vajsberg Ja.A.* Ocenka jeffektivnosti strategicheskoy arhitektury sistemy publichnogo upravlenija social'no-jekonomicheskim razvitiem territorii / pod obshh. red. N.V. Fadejkinoy. Novosibirsk: SAFBD, 2014. 269 p.
4. *Glushakova O.V., Mihajlov V.V.* Problemy integracii vuzovskoj nauki v nacional'nuju innovacionnuju sistemu v kontekste povyshenija konkurentosposobnosti nauchno-pedagogicheskikh rabotnikov vysshej shkoly // Sibirskaja finansovaja shkola. 2013. № 1. P. 133–140.
5. *Glushakova O.V., Mihajlov V.V.* Upravlenie vosproizvodstvom kachestva zhizni naselenija v social'no-jekonomicheskikh sistemah (na primere social'no-jekonomicheskoy sistemy Kemerovskoj oblasti) / FGBOU VPO Kemerovskij gos. un-et. Kemerovo, 2011. 280 p.
6. *Mihajlov V.V.* Finansovoe regulirovanie processov v kontekste ustojchivogo razvitiya social'no-jekonomicheskikh sistem // Sibirskaja finansovaja shkola. 2012. № 6. P. 85–89.
7. Nacional'nyj standart RF GOST R 14.12 – 2006 «Jekologicheskij menedzhment. Integrirovanie jekologicheskikh aspektov v proektirovanie i razrabotku produkcii»: utv. Prikazom Federal'nogo agentstva po tehničeskomu regulirovaniju i metrologii ot 27.12.2006 g. № 335-st.
8. Ob utverzhdenii plana dejstvij po realizacii gosudarstvennoj politiki v oblasti jekologicheskogo razvitiya: rasp. Pravitel'stva Ros. Federacii ot 18.12.2012 g. № 2423-r.
9. Ob utverzhdenii strategii social'no-jekonomicheskogo razvitiya Kemerovskoj oblasti do 2025 goda: zakon Kemerovskoj oblasti ot 11.07.2008 g. № 74-OZ (red. ot 02.11.2012 g.).
10. Ob uchrezhdenii avtonomnoj nekommercheskoj organizacii «Agentstvo strategicheskikh iniciativ po prodvizheniju novyh proektov»: utv. rasp. Pravitel'stva Ros. Federacii ot 11.08.2011 g. № 1393-r (red. ot 25.06.2012 g.).
11. O koncepcii dolgosrochnogo social'no-jekonomicheskogo razvitiya Rossijskoj Federacii: utv. rasp. Pravitel'stva Ros. Federacii ot 17.11.2008 g. № 1662-r (red. 08.08.2009 g.).
12. O strategii privlechenija investicij v Kemerovskuju oblast' na period do 2030 goda: rasp. razreshenie Kollegii Administracii Kemerovskoj oblasti ot 30.01.2013 g. № 68-r.
13. Rukovodjashhie ukazaniya po primeneniju GOST R ISO 9001-2001 v organah mestnogo samoupravlenija: utv. prikazom Federal'nogo agentstva po tehničeskomu regulirovaniju i metrologii ot 27 dekabrja 2007 g. № 570-st.
14. *Fadejkina N.V.* Predposylki sozdaniya v Rossii jeffektivnoj sistemy publichnogo upravlenija ustojchivym social'no-jekonomicheskim razvitiem publichno-pravovykh obrazovanij na osnove sovremennykh modelej jelektronnogo pravitel'stva i jelektronnogo bjudzhetna // Sibirskaja finansovaja shkola, 2013. № 4. P. 43–54.
15. *Fadejkina N.V., Nikiforova L.E., Leonov V.V.* Razvitie instrumentarija vzaimodejstviya sub#ektov sistemy publichnogo upravlenija social'no-jekonomicheskim razvitiem territorii / pod obshh. red. N.V. Fadejkinoy. Novosibirsk: SAFBD, 2012. 443 p.
16. Oficial'nyj sajt federal'noj sluzhby gosudarstvennoj statistiki. URL: <http://www.gks.ru/> (data obrashhenija: 20.03.2014 g.).
17. Platforma jekspertnogo soobshhestva Advanta. Sistema upravlenija proektami. <https://sup.asi.ru> (data obrashhenija: 01.07.2014 g.).
18. Standart dejatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti sub#ekta Rossijskoj Federacii po obespečeniju blagoprijatnogo investicionnogo klimata v regione: utv. resheniem nabljudatel'nogo Soveta ANO «Agentstvo strategicheskikh iniciativ po prodvizheniju novyh proektov» ot 03.05.2012 g. (protokol № 2). URL: http://www.asi.ru/about_agency/ (data obrashhenija: 15.02.2014 g.).
19. Global Reporting Initiative. URL: <https://www.globalreporting.org/Pages/default.aspx> (data obrashhenija: 20.02.2014 g.).
20. World Bank. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/c187.pdf> (data obrashhenija: 20.07.2014 g.).