

Ю.И. Пыжева

Как преодолеть несогласованность стратегического планирования и экологической политики России?¹

УДК 338.2

Аннотация. Экономический мейнстрим рассматривает природные ресурсы как лимитирующий фактор экономического роста наравне с трудом и капиталом. При этом главным измерителем экономического прогресса, повышения благосостояния населения и ориентиром макроэкономической политики остается валовой внутренний продукт, который не учитывает ни экологические, ни социальные последствия экономического роста. В статье показан разрыв между императивами, декларируемыми документами стратегического планирования, и фактически реализуемой в России экологической политикой. Обоснована необходимость внедрения в общественно-политическую повестку и стратегии социально-экономического развития регионов страны дополнительного макроэкономического показателя – интегрального индикатора устойчивого развития. Такой маневр позволил бы создать систему мониторинга устойчивого развития, включенную в процесс принятия стратегических решений и способствовал бы достижению более гармоничного соотношения между экономическим развитием и деградацией окружающей среды.

Ключевые слова: измерение экономического роста; измерение экономического прогресса; валовой внутренний продукт; устойчивое развитие; истинные сбережения; истощение природного капитала; государственная политика

Введение

Противоречия между экономическим ростом и ограниченной ассимиляционной способностью окружающей среды становятся сдерживающими факторами увеличения благосостояния населения. Рост доходов при стремительно ухудшающейся экологической обстановке и увеличивающемся социальном неравенстве уже не воспринимается как благо. В одной из своих наиболее цитируемых статей Х. Дэйли утверждал, что сосредоточенность на эффективном распределении не позволяет решить экологические проблемы, поскольку те являются результатом того, что

¹ Исследование выполнено в рамках государственного задания Министерства науки и высшего образования Российской Федерации (шифр научной темы FSRZ-2021-0011).

масштабы экономической деятельности превышают *пределы* экосистем, а не *плохого*² ценообразования на рынках [Daly, 1992].

Экологические экономисты считают экономику частью экосистемы планеты Земля, поэтому ее масштаб имеет принципиальное значение. Если исходить из того, что человек вторгается в конечную и *нерастущую* экосистему, увеличение масштаба экономической деятельности будет сопровождаться как выгодами, так и издержками. Первые определяются ростом доходов и благосостояния населения за счет увеличения производства. Вторые возникают из-за того, что экономика поддерживается потоком ресурсов из окружающей среды и возвращает в нее отходы производства и потребления [Morgan, Daly, 2019]. Именно из такого понимания возникает проблематика устойчивого развития: каким образом экономике и окружающей среде сосуществовать симбиотически?

Если расширить представление об экономической системе и рассматривать ее как часть системы природной, необходимо пересмотреть подходы к измерению экономического развития. Действительно ли используемый десятилетиями комплекс макроэкономических показателей отражает все аспекты взаимодействия экономики и окружающей среды, истинные цели развития общества?

Система показателей определяет принятие решений относительно вектора движения любого объекта управления. Ошибки измерения целей развития неизбежно приводят к искажению его результатов. Поэтому критически важно, во-первых, идентифицировать эти цели; во-вторых, предложить такие индикаторы или их системы, которые будут отражать достижение желаемого; в-третьих, встроить эти индикаторы в систему управления.

Уже несколько десятилетий ученые подчеркивают важность формирования и реализации политики устойчивого развития. Неоднократно они писали о недостатках используемой системы национальных счетов [Cobb, 1994; Costanza et al., 2009;

² Здесь сохранена терминология Х. Дейли. С его точки зрения, экологические проблемы невозможно решить посредством установления более высоких цен на ресурсы, снизив таким образом объемы их потребления. Первопричиной экологических проблем он считает чрезмерный рост объемов производства при ограниченных возможностях природной системы по предоставлению ресурсов и ассимиляции отходов.

Stiglitz et al., 2010], ими разработаны системы и интегральные индикаторы устойчивого развития³⁴ [Рюмина, 2016; Бобылев, 2015; Забелина, Делюга, 2019; Глазырина, 2020].

В одном из исследований [Cook, 2021] отмечается, что основной макроэкономический показатель ВВП отражает реализацию только пяти из семнадцати целей устойчивого развития ООН до 2030 г., что указывает на безвозвратное устаревание данного показателя как меры экономического успеха. Он не соответствует триаде целей Концепции устойчивого развития, отражая лишь некоторые составляющие экономического блока. Тем не менее до сих пор ни одна страна мира не перешла на индикаторы устойчивого развития для характеристики продвижения по этому пути.

Для успешной реализации принципов устойчивого развития необходимо обеспечение их выполнения на всех уровнях управления. В огромной по площади стране с разнообразнейшими по совокупности признаков регионами и муниципалитетами это можно сделать только создав единую государственную систему управления устойчивым развитием.

Очевидно, что на каждом уровне управления должны решаться свои специфические задачи, но они должны быть взаимосвязаны единой логикой. Для того, чтобы понять, каким образом можно в рамках существующей институциональной основы повысить эффективность государственной системы управления устойчивым развитием, необходимо проанализировать ключевые документы, законодательно закрепляющие реализацию данной политики в России.

Разрыв между социально-экономической и экологической политикой

В настоящее время на федеральном уровне существует более десятка правовых актов, которые фиксируют идеи устойчивого развития и на уровне формулировок декларируют, что государственная политика России основана именно на этих принципах.

³ Центральная основа Системы природно-экономического учета, 2012 год. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 2017. URL: https://seea.un.org/sites/seea.un.org/files/seea_cf_final_ru_0.pdf (дата обращения: 15.06.2023).

⁴ The 2005 Environmental Sustainability Index Report. Yale Center for Environmental Law and Policy, 2005 URL: <https://sedac.ciesin.columbia.edu/data/set/esi-environmental-sustainability-index-2005> (дата обращения: 15.06.2023).

Федеральный закон «О стратегическом планировании» № 172-ФЗ от 28.06.2014 устанавливает правовые основы стратегического планирования и координации государственного и муниципального стратегического управления. В Законе используется термин «устойчивое и сбалансированное социально-экономическое развитие». Однако определения этого термина не дано, поэтому непонятно, имеется ли в виду только устойчивый рост традиционных показателей (ВВП/ВРП, доходов населения) или это отсылка к Концепции устойчивого развития. Среди основных документов стратегического планирования Закон выделяет Стратегию социально-экономического развития Российской Федерации, определяя в общем виде ее содержание, но никак не обозначая, должна ли она учитывать экологические последствия экономического развития.

Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г.⁵ уже в названии содержит основную цель развития – участие России в мировой климатической повестке. В разделе «Анализ международного контекста» упоминаются и принципы устойчивого развития, но уже в следующих разделах формулируется цель развития России до 2030 г. вне зависимости от сценария: «достижение устойчивого роста темпами выше среднемировых (т.е. не менее 3%) при сохранении макроэкономической стабильности». И лишь в числе косвенных положительных эффектов указывается «улучшение качества окружающей среды и экологического благополучия населения». Хотя очевидно, что тотальная технологическая модернизация, проводимая с целью сокращения выбросов парниковых газов, положительным образом скажется на всех составляющих устойчивого развития, оценивать эффекты таких изменений, помимо собственно сокращения выбросов парниковых газов, предполагается лишь посредством традиционных экономических показателей.

Почему же магистральная цель развития экономики России заключается именно в заданном темпе роста ВВП для сокращения выбросов парниковых газов? Как показывают расчеты [Сырцова и др., 2016; Пыжева и др., 2020; Pyzheva et al., 2021], даже для развитых промышленных регионов ущерб

⁵ Утв. распоряжением Правительства РФ от 29.10.2021 № 3052-р.

экономической системе от выбросов CO₂, несопоставим с ущербом от истощения природных ресурсов. Поэтому, несмотря на важность участия России в глобальной климатической повестке, целями модернизации отраслей экономики следует избрать не снижение безвредных для здоровья человека выбросов парниковых газов, а сокращение валовых выбросов опасных загрязняющих веществ (например, диоксида серы, бенз(а)пирена или формальдегида), повышение эффективности технологий изъятия и переработки первичных ресурсов с целью минимизации ущерба от истощения природных ресурсов, повышение уровня конкурентоспособности российской продукции на мировых рынках. Разумеется, ВВП будет расти в результате структурных и экологических изменений в экономической системе, но это не должно являться первичной целью развития.

Таким образом, реализации комплексной политики устойчивого развития в России препятствует отсутствие связи стратегических документов планирования и прогнозирования социально-экономического развития и стратегических документов, определяющих экологическую политику, которые будут рассмотрены далее. Несмотря на то, что во многих из них зафиксированы основные принципы и идеи устойчивого развития, они никак не встроены в систему планирования и управления социально-экономическим развитием ни на федеральном уровне, ни на уровне регионов.

Одним из ключевых положений Экологической доктрины Российской Федерации⁶ является принцип устойчивого развития, на основе которого должна осуществляться государственная политика, предусматривающая равное внимание к экономической, социальной и экологической составляющим. Доктрина признает невозможность развития человеческого общества при деградации природы и констатирует: «Природная среда должна быть включена в систему социально-экономических отношений как ценнейший компонент национального достояния».

В Указе Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» зафиксированы пять национальных целей: сохранение населения, здоровье и благополучие людей; возможности для

⁶ Утв. распоряжением Правительства РФ от 31.08.02 № 1225-р.

самореализации и развития талантов; комфортная и безопасная среда для жизни; достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство; цифровая трансформация. Видно, что они соответствуют триаде целей устойчивого развития, отражая и социальную, и экологическую, и экономическую компоненты. Сформирован и утвержден Единый план по достижению национальных целей развития РФ на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года⁷. Он включает как уже принятые решения (национальные проекты и государственные программы), так и новые инициативы социально-экономического развития. Индикаторы достижения целей даны в региональном разрезе, а мероприятия – в разрезе геостратегических территорий.

Значительная часть показателей национальных целей, определенных Указом № 474, транслирована на региональный уровень через механизм оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов РФ⁸. Единственный экологический показатель эффективности глав регионов – «Качество окружающей среды», на наш взгляд, достоин отдельного рассмотрения.

Согласно Приложению 14 Методики расчета каждого показателя⁹, оценка качества окружающей среды того или иного региона основывается на определении уровня негативного антропогенного воздействия на окружающую среду по следующим направлениям: охрана атмосферного воздуха; охрана поверхностных вод водных объектов; обращение с отходами; охрана, защита и воспроизводство лесов. Итоговый показатель «Качество окружающей среды» рассчитывается как среднее арифметическое из темпов роста по каждому направлению, при этом все они, кроме темпа роста для качества работы с отходами, принимаются равными 1 до 2030 г.¹⁰ Таким образом система оценки эффективности деятельности губернаторов на деле не требует от последних *никаких изменений* в отношении качества окружающей среды. Это лишь один пример, показывающий, как декларируемые в стратегических документах принципы устойчивого развития реализуются на практике.

⁷ Утв. распоряжением Правительства РФ от 01.10.2021 № 2765-р (с изм. от 24.12.2021).

⁸ Утв. Указом Президента РФ № 68 от 4 февраля 2021 года (ред. от 09.09.2022).

⁹ Утв. Постановлением Правительства РФ от 3 апреля 2021 г. № 542.

¹⁰ Приложение 33 к указанному Постановлению Правительства РФ.

Выборочный мониторинг достижения целевых показателей Единого плана по данным ЕМИСС показывает, что даже сформулированные с недостатками цели выполняются далеко не полностью. Например, по показателю «Количество городов, охваченных комплексной информационной системой мониторинга состояния окружающей среды» целевые значения в Едином плане составляют 12 и 221 единица на 2022 и 2023 гг. соответственно, а в ЕМИСС показатель представлен ежемесячно, и его значение в каждом месяце равно нулю¹¹. По показателю «Количество городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха в городах – участниках проекта» целевые значения в Едином плане составляют 3 и 2 единицы в 2022 и в 2023 гг. соответственно, при фактическом значении 6 единиц в 2020 г. При этом в ЕМИСС значения показателя представлены помесечно и составляют 6 единиц в 2022 г. и 11 в 2023 г.¹²

В Методических рекомендациях по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации¹³ есть разделы, включающие социальные, экономические и экологические показатели развития региона. В то же время п. 4.2 документа определяет рекомендуемые формулировки исключительно экономических целей социально-экономического развития субъекта РФ. Указывается, что регионы могут самостоятельно формулировать приоритеты развития, включая количественные и качественные показатели. Под приоритетом понимается «реалистичный образ желаемого будущего».

В п. 4.7 указано: «В разделе, содержащем основные направления рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности субъекта Российской Федерации, рекомендуется отражать: приоритетные направления рационального освоения природно-ресурсного потенциала (...); состав

¹¹Количество городов, охваченных комплексной информационной системой мониторинга состояния окружающей среды. ЕМИСС. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/62115> (дата обращения: 18.07.2023).

¹²Количество городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха в городах – участниках проекта. ЕМИСС. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/62206> (дата обращения: 18.07.2023).

¹³ Утв. Приказом Министерства экономического развития РФ от 23.03.2017 № 132 (с изм. от 18.02.2022).

основных проектов в данной сфере (...); предложения по механизмам государственной поддержки».

Формулировки пп. 4.2 и 4.7 представляются максимально размытыми и допускающими неоднозначное толкование. Вместе с тем даже само наличие раздела, содержащего основные направления природопользования и обеспечения экологической безопасности, на сегодняшний день не является обязательным требованием к структуре стратегий социально-экономического развития субъектов РФ, определенной ст. 32 закона «О стратегическом планировании» № 172-ФЗ от 28.06.2014.

В приложениях к указанным методическим рекомендациям имеется перечень показателей, на которые рекомендуется ориентироваться для оценки результативности стратегий. Однако предложенные показатели вряд ли могут быть эффективными индикаторами реализации целей стратегии. Во-первых, их неконкретные формулировки¹⁴ приводят к субъективному толкованию содержания показателя исполнителями. Какая информация требуется, в каком разрезе, за какой период? Очевидно, каждый исполнитель будет отвечать на эти вопросы исходя из собственных предпочтений и интересов, и никогда эти ответы не будут сопоставимы при попытке их консолидации на федеральном уровне.

Во-вторых, неясно, эквивалентны ли показатели «Текущие затраты на охрану окружающей среды» и «Природоохранные расходы». Если это не так, то «Индекс физического объема природоохранных расходов» теряет всякий смысл, поскольку непонятно, о каких масштабах расходов идет речь и позволяет ли даже кратный рост природоохранных расходов покрыть текущий и/или накопленный экологический ущерб.

В-третьих, показатель лесистости территории не отражает реальность, поскольку по-прежнему не налажена система эффективного, ведомственно-независимого мониторинга лесных пожаров, плохо контролируются масштабы и география фактической рубки, гибель насаждений в результате вспышек насекомых-вредителей, не осуществляется своевременный контроль за выживаемостью саженцев. По этим причинам показатель

¹⁴ Например, «Информация об охране атмосферного воздуха», «Информация об особо охраняемых территориях», «Информация о выполнении водохозяйственных и водоохранных работ на водных объектах».

лесистости то или иной территории стабилен на протяжении десятилетий или меняется крайне несущественно.

Таким образом, даже если бы руководители регионов включали приведённые показатели в стратегические документы, эффективность данной меры была бы сомнительной. Показатели не стандартизованы, они не позволяют сделать выводы ни о рациональности режима природопользования в субъекте РФ, ни о мерах, предпринимаемых руководством региона с целью охраны окружающей среды, поскольку не содержат никаких данных об экологическом ущербе.

Исходя из всего вышеописанного, можно сформулировать те критерии, которым должны соответствовать экологические показатели стратегий социально-экономического развития регионов РФ, чтобы избежать указанных недостатков и стать достоверными инструментами оценки текущего состояния природной среды и динамики происходящих экологических процессов:

1) формулировки должны быть просты и понятны, чтобы не допускать возможности неоднозначного толкования;

2) набор показателей должен быть стандартизован для всех регионов РФ;

3) в перечень показателей должны быть включены как индикаторы экологического ущерба в разрезе разных природных сред, так и показатели компенсации или недопущения разных видов ущерба;

4) для оценки достаточности природоохранных затрат и мероприятий необходимы показатели, отражающие *стоимостную оценку* как экологического ущерба, так и требуемых затрат для его компенсации;

5) набор показателей эффективности стратегий должен быть увязан с показателями эффективности деятельности губернаторов.

Региональные стратегии неустойчивого развития

Проведенный анализ показал, что федеральное законодательство в области устойчивого развития и экологической политики лишь декларирует реализацию принципов устойчивого развития, но при регионализации конкретных мер происходит рассеивание целей и смыслов экологической политики.

С одной стороны, федеральное экологическое законодательство фиксирует необходимость перехода к устойчивому развитию и учета негативных последствий экономического роста. С другой – в стратегических документах планирования социально-экономического развития нет указаний на необходимость учета экологического фактора; в методических рекомендациях по разработке стратегий социально-экономического развития регионов экологический блок не является обязательным.

Более того, рекомендуемые экологические показатели, которые должны оценивать эффективность деятельности региона в этом направлении, не проработаны и не могут служить заявленной цели. Показатели стратегий регионального развития не совпадают и не пересекаются с утвержденными показателями оценки эффективности деятельности губернаторов.

На наш взгляд, риторика «рекомендаций» должна изменить модальность: для разных типов регионов законодательно должны быть утверждены *разные* требования к разработке стратегий. Для учета экологических последствий экономического роста необходимо заявить об этом и на уровне названия документа, вынести на первый план, подчеркнуть важность именно этой составляющей, зафиксировать момент перехода к другой логике формирования стратегий. Например, «Стратегии социально-экономического развития регионов» можно переименовать в «Стратегии ... с учетом экологических ограничений».

Практика разработки и утверждения региональных документов стратегического планирования достаточно подробно анализируется в литературе [Seliverstov, Melnikova, 2013; Жихаревич, Прибышин, 2019]. Региональные стратегии не согласованы друг с другом, не обеспечивают сбалансированности развития, в них слабо проработаны приоритеты и механизмы реализации заявленных целей [Михеева, 2018]. Например, стратегии социально-экономического развития регионов Сибири и Дальнего Востока не содержат даже попыток учета принципов устойчивого развития, декларируемых на федеральном уровне [Клисторин, 2023; Крюков, 2023; Тулохонов, 2023; Климанов, Казакова, 2022; Тулохонов и др., 2020].

Кроме того, указанные документы имеют множество недостатков даже с точки зрения традиционного экономического подхода. При детальном рассмотрении содержание многих

планируемых в них мероприятий сформулировано с рядом неточностей и недоработок, что еще больше затрудняет их эффективную практическую реализацию. Даже если в структуре стратегии содержится экологический блок, он существует изолированно, не дает комплексной оценки экологических последствий планируемых к реализации проектов, не встроено в систему планирования социально-экономического развития региона.

Предложения по совершенствованию требований к разработке Стратегий социально-экономического развития субъектов РФ

Встраивание экологической компоненты в стратегии развития федерального и регионального уровней и ее учет при планировании социально-экономического развития – важный и необходимый шаг на пути к устойчивому развитию. Это особенно актуально для регионов, в которых удельный вес добывающих отраслей в структуре валовой добавленной стоимости превышает 20%¹⁵. Для них можно предложить следующие меры, реализация которых могла бы способствовать формированию стратегических планов с учетом принципов устойчивого развития.

1. В законе «О стратегическом планировании» № 172-ФЗ целесообразно расширить ч. 3 ст. 32 главы 8 «Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания на уровне субъекта РФ». Необходимо дополнить перечень пунктов, характеризующих содержание региональных стратегий развития, требованием об обязательности раздела, связанного с оценкой экологических последствий экономического развития.

2. В Методических рекомендациях по разработке стратегий социально-экономического развития субъектов РФ следует:

2.1 обязать разработчиков формулировать цели социально-экономического развития с учетом предполагаемого экологического ущерба;

¹⁵ Оценка условна и получена из расчетов истинных сбережений для регионов Сибири и Дальнего Востока, опубликованных в работах [Сырцова и др., 2016; Пыжева и др., 2020; Pyzheva et al., 2021]. Именно эта граница является критической: при увеличении удельного веса добывающих отраслей в структуре ВДС региона свыше 20%, истинные сбережения принимают отрицательные значения.

2.2 ввести раздел, содержащий обязательные для включения следующие показатели, характеризующие негативные экологические последствия экономического роста:

- объем добычи ресурсов, средние цены реализации и средние операционные затраты на извлечение ресурса из недр (без указания компании-недропользователя);

- объем природоохранных инвестиций в разрезе природных сред (атмосферный воздух, вода, почва);

- объемы компенсаций, уплаченных компаниями-недропользователями за причиненный экологический ущерб;

- экологические платежи, произведенные компаниями-недропользователями в федеральный бюджет, а также в бюджет субъекта РФ;

- объем выбросов загрязняющих веществ (в разрезе основных загрязняющих веществ, состав которых закреплен в ФЗ «Об охране окружающей среды», а также в разрезе природных сред);

- экономический ущерб от истощения природных ресурсов [Пыжев и др., 2019];

- экономический ущерб от выбросов парниковых газов, для которых вычисляются потенциалы глобального потепления (GWP), предложены и протестированы стоимостные оценки. При наличии методик оценки экономического ущерба от выбросов наиболее опасных загрязняющих веществ, таких как диоксид серы, бенз(а)пирен, формальдегид и пр., вести учет в разрезе каждого вещества;

2.3 целесообразно закрепить необходимость расчета одного из показателей устойчивости развития на основе данных, перечисленных в п. 2.2, а также открытых данных, публикуемых в системе ЕМИСС. На начальном этапе таким показателем мог бы стать Индикатор истинных сбережений (Genuine savings) Всемирного банка;

2.4 закрепить необходимость текущего мониторинга уровней показателей, формирующих интегральный индикатор устойчивости, и непосредственно значений индикатора с корректировкой траектории экономического развития при обнаружении негативной динамики индикатора устойчивости. При планировании целевых показателей социально-экономического развития субъекта РФ рассчитывать прогнозное значение индикатора устойчивого развития и корректировать целевые установки в случае прогноза его отрицательной динамики или отрицательных значений, поскольку они являются сигналом

о недостаточности инвестиций в различные виды капитала для компенсации текущего экологического ущерба¹⁶.

3. Привести в соответствие показатели эффективности реализации стратегий социально-экономического развития регионов и показатели эффективности деятельности губернаторов.

Вместо заключения

Помимо совершенствования федерального законодательства в части формирования стратегий социально-экономического развития, важно улучшать и систему государственной статистики [Широв, 2020]. В настоящее время она развивается несколько хаотично: постоянно разрабатываются новые статистические показатели, наблюдение за которыми требуется для мониторинга выполнения целей указов Президента, национальных проектов и иных государственных программ. При этом зачастую наблюдение за показателем заканчивается, когда он уходит из повестки. У части таких показателей статданные и вовсе отсутствуют [Пыжева, 2020]. Сложившаяся практика не позволяет формировать длинные ряды статистических данных для отслеживания изменений в долгосрочном периоде.

Максимальное наполнение и накопление экологических показателей по стране и регионам позволило бы существенно расширить представление о фактически нанесенном экологическом ущербе и учитывать его при планировании социально-экономического развития.

Интегральные показатели устойчивости были бы очень удобны именно в качестве дополнительных сведений для лиц, принимающих решения, поскольку дают комплексное представление об определенном виде ущерба и избавляют от необходимости анализа большого массива разнородных и противоречивых данных.

Необходимо внедрение интегрального индикатора устойчивости, например, истинных сбережений, как самостоятельного показателя в систему государственной статистики. Наряду с комплексным совершенствованием системы государственного статистического учета это позволило бы адекватно характеризовать уровень устойчивости развития регионов и страны в целом.

¹⁶ Именно такой критерий сформулирован в Концепции перехода РФ к устойчивому развитию: «никакая хозяйственная деятельность не может быть оправдана, если выгода от нее не превышает вызываемого ущерба».

Последующее использование индикатора устойчивого развития и/или его компонентов при формулировании целевых показателей в Стратегиях социально-экономического развития позволило бы существенно повысить эффективность принимаемых решений, а также создало бы предпосылки для обоснования мер региональной политики, направленных на компенсацию истощения природной среды за счет роста других видов капитала.

Вопрос выбора конкретного индикатора устойчивого развития в качестве дополнительного макроэкономического ориентира остается дискуссионным. С уверенностью можно говорить лишь о необходимости непрерывного статистического мониторинга наиболее распространенных компонентов большинства известных индикаторов.

У России есть уникальная возможность стать примером внедрения новых показателей устойчивого развития в общественно-политическую повестку и стратегии социально-экономического развития. Только таким образом можно создать национальную систему мониторинга устойчивого развития, включенную в процесс принятия решений о векторе развития страны. Невозможно переоценить значимость подобной работы не только с точки зрения своевременного выявления наболевших вопросов, но и для населения, которое в конечном счете увидит, как экономическая политика стала способствовать улучшению качества их жизни.

Литература/References

Бобылев С.Н., Зубаревич Н.В., Соловьева С.В. Вызовы кризиса: как измерять устойчивость развития? // Вопросы экономики. 2015. № 1. С. 147–160. DOI: 10.32609/0042–8736–2015–1–147–160

Bobylev, S., Zubarevich, N., Solovyeva, S. (2015). Challenges of the Crisis: How to Measure Sustainable Development? *Voprosy Ekonomiki*. No. 1. Pp. 147–160. (In Russ.). DOI: 10.32609/0042–8736–2015–1–147–160

Глазырина И.П. Тернистый путь к «зеленой» экономике// ЭКО. 2020. № 9. С. 8–23. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2020–9–8–23

Glazyrina, I.P. (2020). A Thorny Path to Green Economy. *ECO*. No. 9. Pp. 8–23. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2020–9–8–23

Жихаревич Б.С., Прибышин Т.К. Стратегии развития городов: российская практика 2014–2019 гг. // Пространственная экономика. 2019. Т. 15. № 4. С. 184–204. DOI: 10.14530/se.2019.4.184–204

Zhikharevich, B.S., Pribyshin T.K. (2019). Strategies of Urban Development: Russian practice 2014–2019. *Spatial Economics*. Vol.15. No. 4. Pp. 184–204. (In Russ.). DOI: 10.14530/se.2019.4.184–204

Забелина И.А., Делюга А.В. Геоэкологические индикаторы устойчивого развития: пространственный анализ // Устойчивое развитие горных территорий. 2019. Т. 11. № 1 (39). С. 15–25.

Zabelina, I.A., Delyuga, A.V. (2019). Geoeological indicators of sustainable development: spatial analysis. *Sustainable development of mountain territories*. Vol. 11. No. 1 (39). Pp. 15–25. (In Russ.).

Климанов В.В., Казакова С.М. Особенности стратегического планирования развития Дальнего Востока России на федеральном уровне // Региональные исследования. 2022. № 1. С. 68–79. DOI: 10.5922/1994–5280–2022–1–6

Klimanov, V.V., Kazakova, S.M. (2022). Features of strategic planning for the development of the Russian Far East at the federal level. *Regional research*. No. 1. Pp. 68–79. (In Russ.). DOI: 10.5922/1994–5280–2022–1–6

Клисторин В.И. Эволюция стратегического планирования макрорегионов РФ // ЭКО. 2023. № 7. С. 21–38. DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2023–7–21–38

Klistorin, V.I. (2023). Evolution of strategic planning of macro-regions of the Russian Federation. *ECO*. No. 7. Pp. 21–38. (In Russ.). DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2023–7–21–38

Крюков В.А. Не стратегия, но декларация // Наука в Сибири. 2023. № 7 (16 февраля). С. 7.

Kryukov, V.A. (2023). Not a strategy, but a declaration. *Nauka v Sibiri*. No. 7 (16 February). P. 7. (In Russ.).

Михеева Н.Н. Стратегия пространственного развития: новый этап или повторение старых ошибок? // ЭКО. 2018. № 5. С. 158–178. DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2018–5–158–178

Mikheeva, N.N. (2018). Strategy of spatial development: a new stage or repetition of old mistakes? *ECO*. No. 5. Pp. 158–178. (In Russ.). DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2018–5–158–178

Пыжев А.И., Сырцова Е.А., Пыжева Ю.И., Зандер Е.В. Совершенствование статистики устойчивости развития российских регионов // Вопросы статистики. 2019. Т. 26. № 5. С. 33–42. DOI: 10.34023/2313–6383–2019–26–5–33–42

Pyzhev, A.I., Syrtsova, E.A., Pyzheva, Yu.I., Zander, E.V. (2019). Improvement of statistics of sustainability of development of Russian regions. *Voprosy statistiki*. Vol. 26. No. 5. Pp. 33–42 (In Russ.). DOI:10.34023/2313–6383–2019–26–5–33–42

Пыжева Ю.И., Лано Е.В., Сырцова Е.А., Пыжев А.И. Устойчивость развития регионов Дальнего Востока: оценка на основе истинных сбережений // Регион: экономика и социология. 2020. № 2 (106). С. 198–224. DOI: 10.15372/REG20200209

Pyzheva, Yu.I., Lapo, E.V., Syrtsova, E.A., Pyzhev, A.I. (2020). Sustainability of development of the Far East regions: assessment on the basis of true savings. *Region: Economics and Sociology*. No. 2 (106). Pp. 198–224. (In Russ.). DOI: 10.15372/REG20200209

Пыжева Ю.И., Зандер Е.В. Социально-экономическое разнообразие моногородов Сибири и Дальнего Востока: статистический анализ // Проблемы развития территории. 2019. № 3 (101). С. 49–61. DOI: 10.15838/ptd.2019.3.101.3

Pyzheva, Yu.I., Zander, E.V. (2019). Socio-economic diversity of single-industry towns in Siberia and the Far East: statistical analysis. *Problems of territory development*. No. 3 (101). Pp. 49–61 (In Russ.). DOI: 10.15838/ptd.2019.3.101.3

- Рюмина Е.В. Экологические аспекты оценки качества жизни // Экономика региона. 2016. Т. 12. № 4. С. 1113–1122. DOI: 10.17059/2016–4–13
- Ryumina, E.V. (2016). Ecological aspects of assessing the quality of life. *Regional Economics*. Vol. 12. No. 4. Pp. 1113–1122 (In Russ). DOI: 10.17059/2016–4–13
- Сырцова Е.А., Пыжев А.И., Зандер Е.В. Истинные сбережения регионов Сибири: новые оценки, старые проблемы // ЭКО. 2016. № 6 (504). С. 109–129. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2016–6–109–129
- Syrtsova, E.A., Pyzhev, A.I., Zander, E.V. (2016). True savings of Siberian regions: new estimates, old problems. *ECO*. No. 6 (504). Pp. 109–129. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2016–6–109–129
- Тулохонов А.К. О Стратегии социально-экономического развития Сибири: риски, проблемы, решения // ЭКО. 2023. No 7. С. 8–20. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2023–7–8–20
- Tulokhonov, A.K. (2023). On the Strategy of socio-economic development of Siberia: risks, problems, solutions. *ECO*. No. 7. Pp. 8–20 (In Russ). DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2023–7–8–20
- Тулохонов А.К., Михеева А.С., Бардаханова Т.Б. Еще раз о Национальной программе социально-экономического развития Дальнего Востока // Пространственная экономика. 2020. Т. 16. № 4. С. 165–179. DOI: 10.14530/se.2020.4.165–179
- Tulokhonov, A.K., Mikheeva, A.S., Bardakhanova, T.B. (2020). Once again about the National Programme of Socio-Economic Development of the Far East. *Spatial Economics*. Vol. 16. No. 4. Pp. 165–179 (In Russ). DOI: 10.14530/se.2020.4.165–179
- Широв А.А. Статистика в интересах экономики и общества // Проблемы Прогнозирования. 2020. № 1 (178). С. 5–9.
- Shirov, A.A. (2020). Statistics in the interests of economy and society. *Studies on Russian Economic Development*. No. 1 (178). Pp. 5–9. (In Russ).
- Cobb, C. (1994). The green national product: a proposed index of sustainable economic welfare / Clifford W. Cobb, John B. Cobb, Jr.: with contributions by Carol S. Carson ... [et al.]. Human Economy Center. P. 325.
- Cook, D. (2021). An appraisal of interlinkages between macro-economic indicators of economic well-being and the sustainable development goals. *Ecological Economics*. Vol. 184. No. 106996. DOI: 10.1016/j.ecolecon.2021.106996
- Costanza, R., Hart, M., Posner, S., Talberth, J. (2009). Beyond GDP: The Need for New Measures of Progress. Pardee Paper. No. 4, Boston: Pardee Center for the Study of the Longer-Range Future.
- Daly, H. (1990). Toward some operational principles of sustainable development. *Ecological Economics*. Vol. 2. Pp. 1–6.
- Daly, H. (1992). Allocation, distribution and scale: towards an economics that is efficient, just, and sustainable. *Ecological Economics*. Vol. 6. Pp. 185–193.
- Morgan, J., Daly, H. (2019). The importance of ecological economics: An interview with Herman Daly. *Real-World Economics Review* (90). Pp. 137–154.
- Pyzheva, Yu., Lapo, E., Syrtsova, E., Pyzhev, A. (2021). Evaluation of Genuine Savings in the Russia's Far East Regions. *Regional Research of Russia*. Vol. 11. No. 1. Pp. 121–128. DOI: 10.1134/S2079970521010111
- Seliverstov, V., Melnikova, L. (2013). Analysis of strategic planning in regions of the Siberian Federal District. *Regional research of Russia*. Vol. 3. No. 1. Pp. 96–102. DOI: 10.1134/S2079970513010097

Stiglitz Joseph, E., Sen, A., Fitoussi, J.-P. (2010) *Mis-measuring Our Lives: Why GDP Doesn't Add Up*. The New Press.

Статья поступила 07.09.2023

Статья принята к публикации 15.09.2023

Для цитирования: *Пыжева Ю.И.* Как преодолеть несогласованность стратегического планирования и экологической политики России? // ЭКО. 2023. № 11. С. 8–24. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-11-8-24

Информация об авторе

Пыжева Юлия Ивановна (Красноярск) – кандидат экономических наук. Сибирский федеральный университет.

E-mail: ystartseva@sfu-kras.ru; ORCID: 0000–0003–0973–5073

Summary

Yu.I. Pyzheva

How to Overcome the Disparity between Strategic Planning and Environmental Policy of Russia?

Abstract. The economic mainstream considers natural resources a limiting factor of economic growth along with labor and capital. At the same time, gross domestic product remains the principal indicator of economic progress, improvement of the population's welfare and the benchmark of macroeconomic policy, which takes into account neither environmental nor social consequences of economic growth. The paper shows the rupture between the imperatives declared by strategic planning documents and the environmental policy actually implemented in Russia. The necessity of introducing an additional macroeconomic indicator – an integral indicator of sustainable development – into the socio-political agenda and strategies of socio-economic development of the country's regions is substantiated. Such a maneuver would make it possible to create a system of sustainable development monitoring included in the process of strategic decision-making and contribute to achieving a more harmonious ratio between economic development and environmental degradation.

Keywords: *measuring of economic growth; measuring of economic progress; gross domestic product; sustainable development; real savings; depletion of natural capital; public policy*

For citation: Pyzheva, Yu.I. (2023). How to Overcome the Disparity between Strategic Planning and Environmental Policy of Russia? *ECO*. No. 11. Pp. 8–24. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-11-8-24

Information about the author

Pyzheva, Yuliya Ivanovna (Krasnoyarsk) – PhD in Economics. Siberian Federal University.

E-mail: ystartseva@sfu-kras.ru; ORCID: 0000–0003–0973–5073