



№ 6 (271) 2020

# Отчет

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ системы государственного управления по внедрению повестки устойчивого развития за период 2019 года, истекший период 2020 года»



Дмитрий Зайцев  
Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации

## Краткие результаты экспертно-аналитического мероприятия

### Цели

1. Оценить степень интеграции Повестки устойчивого развития в национальный контекст.
2. Проанализировать обеспеченность внедрения Повестки устойчивого развития необходимыми ресурсами.
3. Оценить подготовленность системы мониторинга реализации Повестки устойчивого развития в Российской Федерации.

### Итоги анализа

Анализ готовности системы госуправления России к внедрению Повестки устойчивого развития проводился по семи направлениям:

- **Нормативно-правовое регулирование**

Положения нормативных правовых актов Российской Федерации во многом пересекаются с Целями устойчивого развития (ЦУР) и в целом позволяют обеспечить реализацию задач, соответствующих всем 17 ЦУР как в публично-правовых, так и в частноправовых отношениях.

- **Система стратегического планирования**

Национальные цели развития, установленные документами стратегического планирования, в значительной степени соотносятся с ЦУР. Цели и задачи национальных и федеральных проектов, а также госпрограмм в разной степени способствуют достижению всех 17 ЦУР. Однако в системе стратегического планирования их взаимосвязка с ЦУР формально не закреплена.

- **Институциональная организация и межведомственное взаимодействие**

Система межведомственного взаимодействия по вопросам реализации ЦУР не сформирована. ФОИВ обладают полномочиями для реализации Повестки устойчивого развития, при этом сферы их ответственности не определены. Наблюдается пересечение полномочий ФОИВ практически по всем ЦУР.

- **Ресурсное и методологическое обеспечение**

В части методологии ФОИВ в основном руководствуются документами международных организаций. Их работа в большей степени сконцентрирована на мониторинге глобального перечня показателей ЦУР и подготовке добровольного национального обзора (ДНО) и не охватывает аспекты непосредственной реализации Повестки. Анализ и контроль ресурсной обеспеченности реализации Повестки на национальном уровне не ведется.

- **Организация мониторинга**

Работа по информационно-статистическому обеспечению мониторинга глобального перечня показателей ЦУР и подготовке ДНО организована на высоком уровне. При этом механизм определения ФОИВ ответственными за формирование глобальных показателей ЦУР сводится к инициативному порядку закрепления ответственности. Национальный набор показателей ЦУР находится в стадии разработки.

- **Механизмы взаимодействия заинтересованных сторон**

Все заинтересованные стороны участвуют во внедрении Повестки устойчивого развития, при этом активность бизнес-сообщества (включая компании с госучастием), институтов гражданского общества и экспертного сообщества носит в основном инициативный характер. Информация о реализуемых мерах не систематизирована, оценка их вклада в достижение ЦУР на национальном уровне не выполняется.

- **Обеспечение открытости, подотчетности и гласности**

ФОИВ фрагментарно размещают в открытом доступе информацию о мерах, способствующих достижению ЦУР. Органы государственной власти слабо осведомлены о ЦУР. Это обусловлено отсутствием единой национальной информационной платформы о ЦУР и организованного медиаконтента в этой сфере.

## **Вывод**

Система государственного управления Российской Федерации в целом способствует реализации Повестки устойчивого развития, но есть ряд проблем, которые необходимо решить. Одна из них – отсутствие механизмов распределения сфер ответственности. В результате по 25 % показателей ЦУР (58 из 232) не определен ответственный, а непосредственно за комплексную реализацию целей формально никто не отвечает. Для того, чтобы повысить эффективность работы по внедрению Повестки, нужно в первую очередь определить ответственный орган и наладить эффективное межведомственное взаимодействие.

## Статус глобальных показателей ЦУР



● 58 (25 %)

не определен ответственный и/или не принято решение о методологии расчета

● 19 (8 %)

включены в планы НИР на 2019-2021 годы

● 42 (18 %)

относятся к уровню III или переведены с уровня III в 2019 году

● 14 (6 %)

являются глобальными и неактуальными для России

● 99 (43 %)

включены в ФПСР или будут включены в ФПСР в 2020 году

## Предложения Счетной палаты

- Интегрировать приоритетные для Российской Федерации положения Повестки устойчивого развития в документы стратегического планирования, а также предусмотреть разработку и утверждение долгосрочных комплексных национальных целей развития.
- Распределить сферы ответственности ФОИВ в рамках реализации Повестки устойчивого развития.
- Организовать межведомственное взаимодействие министерств и ведомств по вопросам реализации Повестки устойчивого развития.
- Разработать механизмы стимулирования ответственного ведения бизнеса.
- Создать единую информационную систему по внедрению Повестки устойчивого развития для организации взаимодействия министерств и ведомств, бизнес-сообщества, институтов гражданского общества и широкой общественности в рамках достижения ЦУР.
- Определить Минэкономразвития России ответственным за организацию деятельности по реализации положений Повестки устойчивого развития.

# Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ системы государственного управления по внедрению Повестки устойчивого развития за период 2019 года, истекший период 2020 года»

Утвержден Коллегией Счетной палаты  
Российской Федерации 26 мая 2020 года

## 1. Основания для проведения экспертно-аналитического мероприятия

- Пункт 3.3.0.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2020 год;
- Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 г. № 70/1 «О Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» (далее – Повестка устойчивого развития, Повестка);
- постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 2 марта 2016 г. № 95-СФ «Об итогах парламентских слушаний «Повестка дня ООН в области развития на период после 2015 года – практические аспекты реализации»;
- Московская декларация<sup>1</sup>.

## 2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

2.1. Деятельность федеральных органов исполнительной власти (далее – ФОИВ) по подготовке к внедрению Повестки устойчивого развития и соответствующих целевых показателей (далее – показатели ЦУР), в том числе по формированию и исполнению федеральных законов о федеральном бюджете и федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период.

2.2. Документы стратегического планирования, принятые в соответствии с Законом о стратегическом планировании<sup>2</sup> на федеральном уровне (далее – документы стратегического планирования), в том числе:

- 
1. Утверждена XXIII Конгрессом ИНТОСАИ от 27 сентября 2019 года, г. Москва.
  2. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Закон о стратегическом планировании).

- Стратегия национальной безопасности<sup>3</sup>;
- Стратегия пространственного развития<sup>4</sup>;
- ОНДП<sup>5</sup>;
- государственные программы Российской Федерации (далее – государственные программы, госпрограммы).

#### 2.3. Единый план<sup>6</sup>.

2.4. Документы национальных проектов (программ) и входящих в их состав федеральных проектов<sup>7</sup>, включая паспорта, дополнительные и обосновывающие материалы, отчеты о ходе реализации национальных и федеральных проектов<sup>8</sup>.

#### 2.5. Комплексный план<sup>9</sup>.

#### 2.6. ФПСР<sup>10</sup>.

### 3. Цели экспертно-аналитического мероприятия

3.1. Цель 1. Оценить степень интеграции Повестки устойчивого развития в национальный контекст<sup>11</sup>.

3.2. Цель 2. Проанализировать обеспеченность внедрения Повестки устойчивого развития необходимыми ресурсами.

3.3. Цель 3. Оценить подготовленность системы мониторинга реализации Повестки устойчивого развития в Российской Федерации.

- 
3. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 (далее – Стратегия национальной безопасности).
  4. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р (далее – Стратегия пространственного развития).
  5. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, утвержденные Председателем Правительства Российской Федерации 29 сентября 2018 г. (далее – ОНДП).
  6. Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года, утвержденный Правительством Российской Федерации от 7 мая 2019 г. № 4043п-П13 (далее – Единый план).
  7. Определены Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее – Указ № 204).
  8. Утверждены в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 (далее – документы проектной деятельности).
  9. Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2018 г. № 2101-р (далее – Комплексный план).
  10. Федеральный план статистических работ, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р (далее – ФПСР).
  11. Под национальным контекстом в рамках экспертно-аналитического мероприятия (далее – ЭАМ) понимается совокупность нормативных правовых актов, документов текущего (бюджетного и финансового) и стратегического планирования, а также систем и механизмов обеспечения их функционирования со стороны ФОИВ, гражданского, экспертного и бизнес-сообщества.

## 4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

- Министерство экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития России) (г. Москва).
- Федеральная служба государственной статистики (Росстат) (г. Москва).
- АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации» (г. Москва).

В рамках ЭАМ были направлены запросы информации в Банк России, АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации» и 25 ФОИВ<sup>12</sup>.

При направлении запросов учитывалась работа ФОИВ по реализации национальных проектов и (или) реализации государственных программ, а также по формированию глобальных показателей ЦУР согласно ФПСР.

## 5. Исследуемый период

2019 год и истекший период 2020 года, при необходимости более ранние периоды.

## 6. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия

С 14 января 2020 года по 21 апреля 2020 года без выезда на объекты.

## 7. Краткая информация о предмете мероприятия и используемых методах

Повестка устойчивого развития включает 17 Целей устойчивого развития (далее – ЦУР), которые устанавливают количественные и качественные задачи по социальным, экономическим и экологическим аспектам устойчивого развития к выполнению до 2030 года. Перечень целей и задач устойчивого развития, а также перечень глобальных показателей ЦУР<sup>13</sup> по состоянию на 20 февраля 2020 года представлен в приложении 2.

---

12. Перечень представлен в приложении 1 к отчету.

13. Перечень глобальных показателей ЦУР разработан Межучрежденческой и экспертной группой ООН по показателям достижения ЦУР и согласован Решением Статкомиссии ООН № 47/101 в 2016 году в качестве отправной точки. Ежегодно проводится незначительное уточнение перечня глобальных показателей. В 2020 и 2025 годах планируется провести пересмотр перечня глобальных показателей ЦУР.

Отдельные ЦУР с учетом национальных особенностей стран имеют различную актуальность. На общемировом уровне данные цели носят комплексный и неделимый характер и обеспечивают сбалансированность всех трех компонентов устойчивого развития: экономического, экологического и социального<sup>14</sup>.

Рисунок 2



Основой реализации концепции является участие в данном процессе всех заинтересованных сторон, включая все уровни государственной власти и местного самоуправления, бизнес, гражданское общество и экспертное сообщество.

Анализ системы госуправления по внедрению Повестки устойчивого развития выполнялся в соответствии с международными рекомендациями, в том числе в соответствии с проектом Руководства для высших органов аудита «Аудит готовности к реализации Целей устойчивого развития»<sup>16</sup> и с учетом положений Руководства ИНТОСАИ по аудиту разработки и использования ключевых национальных показателей (GUID 5290)<sup>17</sup>, Руководства ИНТОСАИ по оценке государственной политики (GUID 9020)<sup>18</sup>.

14. Преамбула, Повестка устойчивого развития.

15. Исторические аспекты формирования концепции устойчивого развития освещены в приложении 3.

16. Разработано Инициативой развития ИНТОСАИ.

17. <https://www.issai.org/pronouncements/guidance-on-audit-of-the-development-and-use-of-key-national-indicators/>

18. <https://www.issai.org/pronouncements/guid-9020-evaluation-of-public-policies/>

Проведен анализ международного опыта подготовки систем госуправления более 50 стран к внедрению Повестки устойчивого развития<sup>19</sup>. Результаты анализа с учетом рекомендаций ИНТОСАИ позволяют выделить семь основных приоритетов оценки.

Семиступенчатая модель аудита подготовленности систем госуправления к внедрению Повестки устойчивого развития

1	Нормативно-правовое регулирование
2	Система стратегического планирования
3	Институциональная организация и межведомственное взаимодействие
4	Механизмы взаимодействия заинтересованных сторон
5	Ресурсное и методологическое обеспечение
6	Организация мониторинга
7	Обеспечение открытости, подотчетности и гласности

В процессе проведения ЭАМ использовался подход, направленный на применение различных методов сбора фактических данных и информации, их исследования (триангуляция методов)<sup>20</sup>.

## 8. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

### 8.1. Оценка степени интеграции Повестки устойчивого развития в национальный контекст

В рамках ЭАМ проведен анализ федерального законодательства и документов стратегического планирования, принятых в Российской Федерации, на предмет непосредственного упоминания или прямого соответствия положениям Повестки, а также соотнесения по существу содержательной части документов с основными принципами, целями и задачами устойчивого развития в части оценки готовности системы государственного управления к реализации ЦУР.

19. Подробная информация о результатах анализа представлена в приложении 4.

20. Карта методов представлена в приложении 5.

### 8.1.1. Анализ включения положений Повестки устойчивого развития в законодательство Российской Федерации

В рамках анализа проведено сопоставление целей и задач устойчивого развития, определенных Повесткой, с положениями Конституции Российской Федерации<sup>21</sup> и принятыми в их развитие федеральными законами, прежде всего кодифицированными. Выполнен анализ принятых в Российской Федерации нормативных правовых актов, непосредственно регулирующих правоотношения, связанные с внедрением и реализацией Повестки устойчивого развития<sup>22</sup>.

В Конституции Российской Федерации в наибольшей степени нашли отражение ЦУР социального характера, прежде всего ЦУР 1 «Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах», ЦУР 5 «Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек». Для ЦУР 7, ЦУР 9, ЦУР 12 и ЦУР 13 сопоставлений не выявлено.

Анализ законодательства Российской Федерации на федеральном уровне показал, что нормы федеральных законов позволяют в той или иной мере обеспечить реализацию задач, соответствующих всем 17 ЦУР как в публично-правовых, так и в частноправовых отношениях.

Например, положения Налогового кодекса Российской Федерации, Трудового кодекса Российской Федерации устанавливают прямой запрет дискриминации по каким-либо основаниям.

Социальная составляющая устойчивого развития учтена также в Бюджетном кодексе Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс).

В частности, в целях обеспечения и реализации социальных гарантий государства предусмотрено обособление в системе расходных обязательств публично-правового образования публичных нормативных обязательств (далее – ПНО) перед физическими лицами. Финансовое обеспечение ПНО осуществляется за счет предусмотренных в бюджете бюджетной системы Российской Федерации бюджетных ассигнований на социальное обеспечение населения<sup>23</sup>.

Бюджетным кодексом предусмотрено, что законом (решением) о бюджете обособленно утверждается общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение ПНО<sup>24</sup>. При этом предусмотрен запрет на уменьшение указанных бюджетных ассигнований путем внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон (решение) о бюджете<sup>25</sup>.

---

21. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ).

22. Подробная информация о результатах проведенного анализа представлена в приложении 6.

23. Статья 69 Бюджетного кодекса.

24. Статья 184 Бюджетного кодекса.

25. Статья 217 Бюджетного кодекса.

Вместе с тем в Российской Федерации не приняты федеральные законы, прямо регулирующие правоотношения, связанные с внедрением и реализацией Повестки устойчивого развития. Действующие федеральные законы также не содержат специальных норм, регулирующих внедрение Повестки.

### 8.1.2. Оценка степени согласованности документов стратегического планирования и Повестки устойчивого развития

В Повестке устойчивого развития особое внимание обращено на ответственность государств за формирование «стратегий в области устойчивого развития, подкрепляемых комплексными национальными механизмами финансирования»<sup>26</sup>. ЦУР являются глобальными целями, которые должны быть адаптированы к национальным условиям.

Несмотря на реализуемые в разный период времени инициативы по разработке стратегии устойчивого развития Российской Федерации<sup>27</sup>, на 20 февраля 2020 года такой документ в системе стратегического планирования Российской Федерации отсутствует.

С учетом международных подходов к стратегическому аудиту<sup>28</sup> выполнен комплексный анализ взаимосвязанности положений Повестки и утвержденных документов стратегического планирования федерального уровня, включая положения Указа № 204, ежегодных посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации<sup>29</sup>, ОНДП, Стратегии национальной безопасности, Стратегии пространственного развития, Единого плана, а также документов проектной деятельности<sup>30</sup>. Согласно рекомендациям ИНТОСАИ оценка готовности системы государственного управления к реализации ЦУР является первым этапом аудита ЦУР. В рамках данного ЭАМ выполнен анализ соотношения по содержанию Повестки устойчивого развития и документов, определяющих стратегическое развитие Российской Федерации, в контексте оценки системы государственного управления. Цели данного ЭАМ не предусматривают оценку степени соответствия конкретных целей, задач и показателей Повестки целям, задачам и показателям документов стратегического планирования Российской Федерации, а также оценку достаточности реализуемых мероприятий. Такая оценка предполагается на следующем этапе в рамках проведения аудита реализации ЦУР.

Все 17 ЦУР в различной степени соотносятся с положениями комплекса рассматриваемых документов стратегического планирования. Каждый из указанных документов стратегического планирования в различной степени соотносится с различными ЦУР, при этом ни один из рассматриваемых документов не соотносится со всеми 17 ЦУР.

---

26. Параграф 63 Повестки устойчивого развития.

27. Подробная информация представлена в приложении 7.

28. GAO/PEMD-10.1.10 Prospective Evaluation.

29. В рамках ЭАМ проанализированы послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 2019 и 2020 годов.

30. Подробная информация о результатах анализа представлена в приложении 8.

Так, ежегодные послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации содержат положения, имеющие непосредственное отношение к отдельным задачам ЦУР 1–4, ЦУР 8–12, ЦУР 16. В Стратегии национальной безопасности и Стратегии пространственного развития находят отражение положения, связанные с отдельными задачами ЦУР 1–4, ЦУР 6–13, ЦУР 15. ОНДП и Единый план предусматривают положения, непосредственно связанные с отдельными задачами ЦУР 1–5, ЦУР 8–12, ЦУР 14, ЦУР 16–17.

Соотнесение содержания национальных целей развития до 2024 года<sup>31</sup> и ЦУР

 1. Ликвидация нищеты	 2. Ликвидация голода	 3. Хорошее здоровье и благополучие	1. Обеспечение устойчивого естественного роста численности населения Российской Федерации
 1. Ликвидация нищеты	 2. Ликвидация голода	 3. Хорошее здоровье и благополучие	2. Повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет (к 2030 году – до 80 лет)
 1. Ликвидация нищеты	 4. Качественное образование	 8. Достойная работа и экономический рост	3. Обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также роста уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции
 1. Ликвидация нищеты	 8. Достойная работа и экономический рост		4. Снижение в два раза уровня бедности в Российской Федерации
 11. Устойчивые города и сообщества			5. Улучшение жилищных условий не менее 5 млн. семей ежегодно
 8. Достойная работа и экономический рост	 9. Индустриализация, инновации и инфраструктура	 12. Ответственное потребление и производство	6. Ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 % от их общего числа
 8. Достойная работа и экономический рост	 9. Индустриализация, инновации и инфраструктура	 12. Ответственное потребление и производство	7. Обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере
 8. Достойная работа и экономический рост	 9. Индустриализация, инновации и инфраструктура	 12. Ответственное потребление и производство	8. Вхождение Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности, в том числе инфляции на уровне, не превышающем 4 %
 1. Ликвидация нищеты	 2. Ликвидация голода	 3. Хорошее здоровье и благополучие	9. Создание в базовых отраслях экономики, прежде всего в обрабатывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительного экспортно ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами
 8. Достойная работа и экономический рост	 9. Индустриализация, инновации и инфраструктура	 12. Ответственное потребление и производство	

Национальные цели соотносятся с 8 из 17 ЦУР. Это, прежде всего, социальные и экономические ЦУР. При этом экологический аспект ЦУР не нашел прямого выражения в национальных целях, но учитывается на уровне национальных проектов.

31. Определены Указом № 204.

Так, согласно Указу № 204 на достижение национальных целей направлена реализация 12 национальных проектов и Комплексного плана, получившего статус 13 национального проекта<sup>32</sup>. Национальные проекты имеют 28 самостоятельных целей реализации проектов, 33 целевых показателя и 31 дополнительный показатель. Национальные проекты достигаются путем реализации 76 федеральных проектов. Федеральными проектами установлено 100 целей, 176 основных показателей и 203 дополнительных показателя, позволяющих оценить достижение целей федеральных проектов.

Охват ЦУР на уровне национальных проектов значительно шире, чем на уровне национальных целей. Цели и показатели национальных проектов пересекаются со всеми 17 ЦУР и учитывают в том числе экологические аспекты. Например, национальный проект «Экология» соотносится с ЦУР 6, ЦУР 13, ЦУР 14 и ЦУР 15.

Расширение охвата ЦУР в периметре национальных проектов позволяют также обеспечить национальные проекты «Культура», «Образование» и энергетическая часть Комплексного плана, цели и показатели которых соотносятся в том числе с ЦУР 4 и ЦУР 8 соответственно.

Охват ЦУР федеральными проектами аналогичен охвату ЦУР национальными проектами. Национальные и федеральные проекты указаны в виде буквенных и числовых обозначений, соответствующих Указу № 204 (рисунок 3).

Вместе с тем не установлено прямого соответствия показателей национальных и федеральных проектов перечню глобальных показателей ЦУР<sup>33</sup>.

Таким образом, в совокупности рассмотренные документы стратегического планирования в наибольшей степени соотносятся с ЦУР 1–4, ЦУР 8–12.

Задачи, в определенной степени отвечающие ЦУР, на национальном уровне реализуются в рамках государственных программ, включая федеральные целевые программы (далее – ФЦП). Мероприятия федеральных проектов, реализуемые в рамках национальных проектов, также включаются в состав госпрограмм.

Проанализированы мероприятия 35 госпрограмм, определенных Правительством Российской Федерации<sup>34</sup>, включая госпрограммы «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» и «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» из раздела «Обеспечение национальной безопасности».

---

32. Постановление Правительства Российской Федерации № 1288 от 31 октября 2018 г.

33. При анализе рассматривались глобальные показатели ЦУР, включенные в ФПСР.

34. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р «Об утверждении перечня государственных программ Российской Федерации».

# Соотношение ЦУР и национальных и федеральных проектов

ЦУР    Обозначения национальных и федеральных проектов

ЦУР 1	P	L	F	I
1.3	P1	P2	P3	
1.4	F1	F4	I7	I4 L1 L3

ЦУР 2	N	P
2.1	N	
2.2	N	P
2.b	T2	

ЦУР 3	P	D	N
3.1	N1		
3.2	N4		
3.3	N6		
3.4	N6		
3.6	N1		
3.8	D2	P3	P4

ЦУР 4	A	E	D	I	L	N	P
4.1	E1	E4	E5	E6			
4.2	E2	E3	E4	E5	E6	P2	
4.3	D2	E4	E5	E6	E7		
4.4	A2	D3	E6	E7	E8	EA	I8 L2 L3 N5

ЦУР 5	E	
5.1	E3	
5.2	E3	EA
5.3	EA	

ЦУР 6	G	F
6.1	F2	G5
6.2	F2	
6.3	G1	G2 G3 G5
6.5	G6	G7 G8
6.6	G1	

ЦУР 7	G
7.a	G5

ЦУР 8	A	L	E	I	T
8.1	L1	T1	T2	T4	
8.2	L1				
8.3	EA	L2			
8.5	L1	L2	L3	I5	
8.6	L3	EA	I8		
8.7	L1				
8.8	L3				
8.9	A2				

ЦУР    Обозначения национальных и федеральных проектов

ЦУР 9	V	T	D	N	I
9.1	V1-V9	D2	D4	N7	I5
9.2	T1				
9.3	T1	I4			
9.4	G	D5			
9.5	S1	S2	S3		

ЦУР 10	L
10.1	L1

ЦУР 11	A	G	F	R	D
11.1	F1	F3			
11.2	R1	R2	R3	F2	D2
11.3	R1	F2			
11.4	A1	A2	A3		
11.6	G1	G2	G3	G4	G5
11.7	G1	F2			

ЦУР 12	G	
12.2	G5	
12.3	G5	
12.4	G5	
12.5	G2	G3 G5

ЦУР 13	G
13.2	G5
13.3	G5

ЦУР 14	G
14.1	G9
14.2	G9
14.3	G9
14.5	G9

ЦУР 15	G	
15.1	G6	G7 G8 G9
15.2	GA	
15.3	G9	
15.4	G9	
15.5	G9	

ЦУР 16	D	I
16.5	I1	
16.6	D1	D6
16.7	D2	
16.10	D4	

ЦУР 17	T	D
17.8	T6	D2
17.10	T6	
17.17	T6	

Результаты опросов ФОИВ, анализа паспортов государственных программ и отчетов об их реализации<sup>35</sup>, сопоставления глобальных показателей ЦУР и целевых показателей (индикаторов) государственных программ показали, что госпрограммы в той или иной степени способствуют достижению всех 17 ЦУР.

35. Представлены на официальном сайте государственных программ <https://programs.gov.ru/>

## Соотношение ЦУР и государственных программ

ЦУР      Обозначение соответствующих госпрограмм

ЦУР 1	гп 3	гп 7	гп 10	гп 46															
ЦУР 2	гп 3	гп 25	гп 26	гп 46															
ЦУР 3	гп 1	гп 4	гп 8	гп 10	гп 13	гп 20													
ЦУР 4	гп 2	гп 46																	
ЦУР 5	гп 1	гп 2	гп 3	гп 7	гп 8	гп 46													
ЦУР 6	гп 4	гп 5	гп 12	гп 16	гп 28	гп 34	гп 35	гп 37	гп 38.1										
ЦУР 7	гп 12	гп 15	гп 30	гп 47															
ЦУР 8	гп 2	гп 3	гп 7	гп 11	гп 12	гп 15	гп 16	гп 23	гп 28	гп 34	гп 35	гп 37	гп 38.1	гп 40	гп 43	гп 46	гп 47		
ЦУР 9	гп 15	гп 16	гп 17	гп 18	гп 23	гп 24	гп 30	гп 34	гп 43	гп 47									
ЦУР 10	гп 3	гп 15	гп 36	гп 39	гп 40	гп 46													
ЦУР 11	гп 3	гп 4	гп 5	гп 11	гп 12	гп 15	гп 24												
ЦУР 12	гп 12	гп 15	гп 16	гп 28															
ЦУР 13	гп 10	гп 12																	
ЦУР 14	гп 12	гп 26	гп 28	гп 47															
ЦУР 15	гп 12	гп 28	гп 29																
ЦУР 16	гп 8	гп 23	гп 36	гп 39	гп 40	гп 42	гп 46												
ЦУР 17	гп 15	гп 27	гп 36	гп 47															

Результаты анализа позволили выявить 20 госпрограмм и 4 ФЦП, мероприятия которых в наибольшей степени соотносятся с Повесткой устойчивого развития<sup>36</sup>.

Финансовое обеспечение реализации мероприятий госпрограмм, в наибольшей степени соотносящихся с Повесткой, покрывается за счет средств федерального бюджета в объеме 42 % от бюджетных ассигнований, предусмотренных на 2020 год уточненной сводной бюджетной росписью (оценочно).

На основе анализа международного опыта внедрения Повестки устойчивого развития в системы стратегического планирования зарубежных стран разработаны критерии оценки готовности системы стратегического планирования к внедрению ЦУР.

36. Детальная информация представлена в приложении 9.

#### Документы стратегического планирования

- стратегические цели и приоритеты обновлены с учетом ЦУР
- определены приоритетные ЦУР
- стратегические цели и приоритеты в процессе пересмотра/обновления
- национальные цели соотносятся с ЦУР

◀ Характерно для России

#### Национальная стратегия устойчивого развития

- разработана
- пересмотрена/обновлена
- в процессе разработки
- не разрабатывается

◀ Характерно для России

#### Национальный стратегический план по реализации ЦУР

- разработан
- в процессе разработки
- не разрабатывается

◀ Характерно для России

Из вышеперечисленных критериев система стратегического планирования Российской Федерации соответствует критерию «Национальные цели соотносятся с ЦУР». При этом по остальным критериям отсутствуют формализованные признаки внедрения Повестки устойчивого развития в систему стратегического планирования.

Отсутствие формализованных признаков внедрения ЦУР в документы стратегического планирования Российской Федерации создает риски некорректной оценки международным сообществом степени внедрения положений Повестки в систему стратегического планирования Российской Федерации.

Ввиду отсутствия стратегии устойчивого развития национальные Цели устойчивого развития к 2030 году не определены. В данной связи оценка того, насколько национальные цели развития Российской Федерации до 2024 года, определенные Указом № 204, способствуют достижению ЦУР к 2030 году, представляется затруднительной.

### 8.1.3. Оценка системы межведомственного взаимодействия и степени вовлеченности ФОИВ в процесс внедрения Повестки устойчивого развития

Внедрение Повестки устойчивого развития требует обеспечения интеграционных процессов и горизонтальной согласованности государственной политики, что обуславливает распределение обязанностей и необходимость межведомственного взаимодействия при внедрении Повестки. Проведен анализ полномочий 25 ФОИВ<sup>37</sup>, а также отдельных межведомственных объединений с позиции их достаточности для внедрения Повестки<sup>38</sup>.

Реализация полномочий координирующего органа в части ЦУР осуществляется Межведомственной рабочей группой при Администрации Президента Российской Федерации по вопросам, связанным с изменением климата (далее – МРГ).

В Положении о МРГ<sup>39</sup>, предусмотрены полномочия по координации деятельности соответствующих органов и обеспечению устойчивого развития. Указанное положение по состоянию на 20 февраля 2020 года не актуализировано и не предусматривает положений о конкретных полномочиях МРГ в части реализации Повестки устойчивого развития.

Положения о 16 федеральных министерствах, а также 9 иных ФОИВ предусматривают соответствие имеющихся полномочий функциям ФОИВ в установленной сфере деятельности. Результаты анализа показали отсутствие у ФОИВ полномочий, непосредственно связанных с внедрением Повестки.

По состоянию на 20 февраля 2020 года все рассматриваемые в рамках ЭАМ ФОИВ участвуют в деятельности по внедрению ЦУР в соответствии с отдельными поручениями Правительства Российской Федерации, а также с учетом закрепленных за ними полномочий общего характера, в том числе связанных с:

- взаимодействием в установленном порядке с органами государственной власти, в том числе иностранных государств, международными организациями;
- созданием или участием в координационных и совещательных органах (советах, комиссиях, группах, коллегиях), в том числе межведомственных, в установленной сфере деятельности.

Сравнительный анализ полномочий ФОИВ, предусмотренных положениями о соответствующих ФОИВ, показывает, что по большей части федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства обладают полномочиями, реализация которых в том числе способствует внедрению ЦУР.

---

37. Являющихся ответственными исполнителями по госпрограммам и (или) ответственными за формирование глобальных показателей ЦУР согласно ФПСР.

38. Подробная информация о результатах анализа представлена в приложении 10.

39. Утверждено распоряжением Президента Российской Федерации от 13 декабря 2012 г. № 563-рп.

Опрос ФОИВ показал, что ответственность за внедрение Повестки ими признается. Анализ информации, полученной от ФОИВ, позволил установить, что все 17 ЦУР как в целом, так и на уровне отдельных задач, распределены между анализируемыми ФОИВ в инициативном порядке с учетом реализуемых ими функций в установленных сферах деятельности.

#### Соотнесение ЦУР и полномочий ФОИВ

ЦУР	ФОИВ
ЦУР 1	Минтруд России, Минэкономразвития России, МЧС России;
ЦУР 2	Минсельхоз России;
ЦУР 3	Минздрав России, Минтранс России, Роспотребнадзор;
ЦУР 4	Минобрнауки России, Минпросвещения России, Россотрудничество;
ЦУР 5	Минпросвещения России, Минэкономразвития России;
ЦУР 6	Минприроды России, Минстрой России, Роспотребнадзор, Росводресурсы, Росгидромет;
ЦУР 7	Минэкономразвития России, Минэнерго России;
ЦУР 8	Минтранс России, Минфин России, Минэкономразвития России;
ЦУР 9	Минтранс России, Минфин России, Минэкономразвития России, Минкомсвязь России, Минпромторг России, Росавиация, Россотрудничество;
ЦУР 10	Минтруд России, Минфин России, Минэкономразвития России;
ЦУР 11	Минкультуры России, Минприроды России, Минстрой России, Минтранс России, Минэкономразвития России, МЧС России;
ЦУР 12	Минприроды России, Минпромторг России;
ЦУР 13	Минэкономразвития России, Минприроды России, Минтранс России, Минпромторг России, МЧС России;
ЦУР 14	Минприроды России, Росрыболовство;
ЦУР 15	Минприроды России, Рослесхоз, Росприроднадзор, Росреестр, Росрыболовство;
ЦУР 16	Минфин России, Минэкономразвития России;
ЦУР 17	МИД России, Минфин России, Минэкономразвития России, Россотрудничество, Роспотребнадзор.

Сложившееся распределение ЦУР между ФОИВ нормативно не закреплено, внедрение Повестки устойчивого развития осуществляется ими в соответствии с имеющимися полномочиями в рамках возложенных на них функций, а также с учетом полномочий общего характера.

Результаты опроса ФОИВ показали, что они относят к объему своих полномочий отдельные ЦУР без декомпозиции до уровня входящих в их состав задач.

Наблюдается пересечение полномочий ФОИВ практически по всем ЦУР, в связи с чем представляется целесообразным наделение ФОИВ полномочиями с учетом декомпозиции ЦУР до уровня входящих в их состав задач.

МИД России отнес к своей компетенции ЦУР 17. При этом Россотрудничество, находящееся в ведении МИД России, отнесло к своей компетенции ЦУР 4, ЦУР 9 и ЦУР 17. Установленный факт может свидетельствовать о неравномерности распределения ЦУР, в том числе обусловленной недостаточно эффективным межведомственным взаимодействием.

Сравнительный анализ распределения ЦУР между ФОИВ и ФПСР позволили установить, что практически по всем ЦУР, за исключением ЦУР 16, имеются расхождения между данными ФОИВ и сведениями об их ответственности за представление данных в соответствии с Федеральным планом статистических работ<sup>40</sup>. Это свидетельствует о наличии рисков реализации Повестки устойчивого развития при отсутствии нормативного закрепления ответственности за реализацию ЦУР за отдельными ФОИВ.

Проведен анализ нормативных правовых актов, изданных Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, объектами ЭАМ и отдельными ФОИВ, а также поручений, данных Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации.

По результатам контекстуального анализа в сопоставлении с ответами ФОИВ установлено отсутствие нормативных правовых актов, изданных в целях обеспечения комплексного внедрения Повестки устойчивого развития.

Также рассмотрен перечень поручений 2017 года, данных Президентом Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации по вопросу «Об экологическом развитии Российской Федерации в интересах будущих поколений»<sup>41</sup>. Указанный перечень предусматривает 32 поручения по вопросам, связанным с Повесткой устойчивого развития.

В частности, Правительству Российской Федерации поручено представить предложения о включении в федеральные государственные образовательные стандарты (далее – ФГОС) требований к освоению базовых знаний в области охраны окружающей среды и устойчивого развития, в том числе с учетом современных приоритетов мирового сообщества, прежде всего Повестки устойчивого развития, Парижского соглашения, принятого 12 декабря 2015 года, и обязательств Российской

---

40. Подробная информация представлена в приложении 11.

41. Перечень поручений Президента Российской Федерации от 24 января 2017 г. № Пр-140-ГС.

Федерации в области противодействия изменению климата и сохранения благоприятной окружающей среды<sup>42</sup>.

Согласно информации, представленной в Счетную палату Российской Федерации, Минпросвещения России реализуются мероприятия, предусматривающие поэтапное обновление ФГОС и внедрение на их основе примерных основных образовательных программ в части определения базового содержания отдельных частей учебных предметов, в том числе с учетом освоения базовых знаний в области охраны окружающей среды и устойчивого развития.

Кроме того, Минпросвещения России утверждено 85 ФГОС среднего профессионального образования, в том числе 44 по 55 наиболее востребованным и перспективным профессиям и специальностям, в результате освоения которых у выпускника должна быть сформирована общая компетенция «Содействовать сохранению окружающей среды, ресурсосбережению, эффективно действовать в чрезвычайных ситуациях».

Вместе с тем в представленной Минобрнауки России информации отсутствуют сведения относительно указанного поручения и выполненной в целях его реализации работы.

В информации, представленной иными ФОИВ, также отсутствуют сведения о выполнении поручений из указанного перечня поручений Президента Российской Федерации.

По ряду вопросов, связанных с Повесткой, имеются отдельные поручения Правительства Российской Федерации. Наиболее урегулирована деятельность по двум направлениям:

- подготовка добровольного национального обзора достижения ЦУР в рамках реализации Повестки устойчивого развития (далее – ДНО);
- организация информационно-статистического обеспечения мониторинга ЦУР.

Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – Министром финансов Российской Федерации А.Г. Силуановым даны поручения<sup>43</sup> АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации» (далее – Аналитический центр), МИДу России, Росстату и заинтересованным ФОИВ о подготовке ДНО и его представлении в рамках Политического форума по устойчивому развитию под эгидой Экономического и Социального Совета ООН (июль 2020 года, г. Нью-Йорк).

---

42. Часть 1 подпункта «а» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 24 января 2017 г. № Пр-140-ГС.

43. От 17 августа 2018 г. № СА-П2-5337, от 19 декабря 2019 г. № СА-П2-11068.

В рамках этой работы Аналитическим центром были сформированы 17 тематических рабочих групп (далее – ТРГ) по каждой ЦУР<sup>44</sup>.

Для организации информационно-статистического обеспечения мониторинга в феврале 2017 года при МРГ была образована Группа экспертов по информационно-статистическому обеспечению мониторинга ЦУР (далее – Группа экспертов).

Полномочия по координации деятельности субъектов официального статистического учета по формированию и представлению в международные организации официальной статистической информации по показателям достижения ЦУР в соответствии с принятыми международными стандартами обмена статистическими данными возложены Правительством Российской Федерации на Росстат<sup>45</sup>.

В целях охвата официальным статистическим учетом показателей ЦУР принято распоряжение Правительства Российской Федерации<sup>46</sup> о дополнении ФПСР подразделом 2.8 «Показатели достижения целей устойчивого развития Российской Федерации».

По вопросам, непосредственно связанным с отдельными задачами ЦУР, также имеются поручения Правительства Российской Федерации.

В частности, в 2014 году в Целях исполнения поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец<sup>47</sup> была выдвинута кандидатура от Российской Федерации в состав Комитета сторон Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений, представляющего Российскую Федерацию, что соотносится с задачей 5.2 ЦУР 5.

Анализ международного опыта позволяет отметить важность участия правительственных учреждений самого высокого уровня и необходимость установления достаточного объема полномочий, предусматривающих совместную ответственность за разработку комплексной политики в области ЦУР.

В ряде стран также были созданы новые институциональные механизмы или адаптированы уже существующие. Объем полномочий таких органов предусматривает совместную ответственность и подотчетность.

Результаты анализа международного опыта позволили определить критерии оценки достаточности институциональной организации процесса внедрения Повестки устойчивого развития.

---

44. Составы и положения о ТРГ утверждены приказом Аналитического центра от 22 мая 2019 г. №01-06/0027.

45. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2017 г. №1170-р.

46. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2017 г. № 2033-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р».

47. Протокол совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец от 25 августа 2014 г. № ОГ-П4-227пр.

#### Координирующий орган по реализации Повестки устойчивого развития

- ответственный вице-премьер в соответствии с распределением обязанностей определен
- основополагающий документ разработан
- полномочия установлены и разграничены
- состав определен

#### Ведущее министерство

- основополагающий документ разработан
- полномочия установлены

#### Структура для координации усилий министерств и ведомств (рабочая/техническая группа)

- основополагающий документ разработан
- полномочия установлены
- состав определен



#### Механизм взаимодействия между министерствами и ведомствами / «Дорожная карта» ЦУР

- порядок организации взаимодействия / «Дорожная карта» разработана

#### Отраслевые министерства для реализации ЦУР

- основополагающие документы по закреплению ЦУР за министерствами и ведомствами разработаны

#### Группы по отраслевым ЦУР

- основополагающий документ разработан
- полномочия установлены

Результаты оценки, проведенной с использованием данных критериев, показывают, что институциональная организация процесса внедрения ЦУР в национальный контекст Российской Федерации на 20 февраля 2020 года отвечает критерию «Структура для координации усилий министерств и ведомств (рабочая/техническая группа)». К такого рода группам можно отнести Группу экспертов и ТРГ по подготовке ДНО.

Учитывая тот факт, что задачи МРГ в связи с принятием Повестки устойчивого развития не пересматривались, а принимаемые ей решения в части реализации Повестки устойчивого развития носят рекомендательный характер, вопрос о координирующем органе по внедрению Повестки устойчивого развития к настоящему времени не решен и остается актуальным. Таким образом, результаты анализа показали, что разработка комплекса мероприятий, направленных

на достижение ЦУР, и координация совместных усилий по их реализации не относится к компетенции какого-либо государственного органа. Формально за ФОИВ не закреплены полномочия, непосредственно связанные с внедрением Повестки устойчивого развития. При этом ФОИВ обладают объемом полномочий, достаточным для внедрения всех ЦУР.

#### 8.1.4. Анализ существующих механизмов вовлечения экспертного сообщества, бизнес-сообщества, институтов гражданского общества и широкой общественности в процесс внедрения Повестки устойчивого развития, оценка текущего уровня их вовлеченности

Повестка устойчивого развития подчеркивает важность объединения усилий всех заинтересованных сторон для реализации ЦУР.

Важно отметить возрастающий интерес российского бизнес-сообщества, гражданского общества и экспертного сообщества к проблематике ЦУР.

В ряде ведущих научных и образовательных организаций Российской Федерации проблематике ЦУР уделяется значительное внимание. Эксперты ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (далее – РАНХиГС), ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (далее – НИУ ВШЭ), ФГБОУ ВО «Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова» (далее – МГУ) и других организаций активно участвуют в мероприятиях по вопросам реализации ЦУР. В организационной структуре РАНХиГС образован Институт финансов и устойчивого развития в качестве научно-образовательного центра устойчивого развития, который с 2020 года выпускает периодическое издание «Лучшие практики достижения Целей устойчивого развития в России и мире»<sup>48</sup>. Эксперты МГУ и Института народнохозяйственного прогнозирования РАН входят в состав совета Центра экологической политики России, который выпускает бюллетень «На пути к устойчивому развитию России»<sup>49</sup>.

Определенный интерес к проблематике ЦУР проявляет и бизнес-сообщество. Общепринятым механизмом оценки ответственного ведения бизнеса является нефинансовая отчетность, предполагающая раскрытие информации о приверженности компании принципам устойчивого развития (КСО, ESG-отчеты, SDG-отчеты<sup>50</sup>). Вопрос внедрения в деятельность коммерческих организаций отчетности по ЦУР является актуальным ввиду не только необходимости минимизации репутационных рисков, но и возможных операционных и финансовых рисков.

---

48. <https://branch.dev.ranepa.ru/ifur/upload/iblock/562/Дайджест%20«Лучшие%20практики%20достижения%20Целей%20устойчивого%20развития».%20Выпуск%20№1%20январь%202020.pdf>

49. <http://www.ecopolicy.ru/main.php?id=28>

50. КСО – корпоративная социальная отчетность, ESG-отчеты – отчетность по экологическим, социальным и управленческим вопросам, SDG-отчеты – отчетность о влиянии на реализацию ЦУР.

Европейской комиссией принят ряд документов, регламентирующих деятельность распорядителей активов и организаций-инвесторов в отношении устойчивого развития<sup>51</sup>.

В 2019 году ЮНКТАД разработано Руководство по основным показателям отчетности организаций о вкладе в достижение ЦУР<sup>52</sup>. Данное руководство содержит минимальный набор показателей деятельности компаний в сфере устойчивого развития, которые должны включаться в публичную нефинансовую отчетность организации, чтобы такая отчетность могла быть учтена в расчете странового показателя ЦУР 12.6.1 «Число компаний, публикующих отчеты о рациональном использовании ресурсов».

В России есть ряд инициатив, направленных на стимулирование развития отчетности по ЦУР.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2017 г. N 876-р была утверждена Концепция развития публичной нефинансовой отчетности<sup>53</sup> и план мероприятий по ее реализации. Во исполнение пункта 1 раздела I плана мероприятий был подготовлен проект федерального закона «О публичной нефинансовой отчетности» и проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня ключевых (базовых) показателей публичной нефинансовой отчетности». По состоянию на 20 февраля 2020 года указанные проекты документов не утверждены.

При этом раскрытие информации публичными акционерными обществами регулируется Банком России. Так, действующее Положение Банка России «О раскрытии информации эмитентами эмиссионных ценных бумаг»<sup>54</sup> уже содержит требования о раскрытии ряда показателей нефинансовой отчетности.

Банком России подготовлены изменения в указанное положение, предусматривающие раскрытие в отчете эмитента сведений о рисках, связанных с деятельностью группы эмитента (эмитента), в том числе о стратегических, экологических и природно-климатических рисках. Изменениями также предусмотрено раскрытие в отчете эмитента дополнительной информации эмитентами «зеленых» облигаций, «социальных» облигаций и «инфраструктурных» облигаций.

ПАО «Московская биржа» при содействии Банка России создан Сектор устойчивого развития для финансирования проектов в области экологии, защиты окружающей среды и социально значимых проектов (далее – Сектор). Работа Сектора предусматривает новые правила листинга для эмитентов и организована в трех

---

51. Сведения представлены в приложении 12.

52. [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diae2019d1\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diae2019d1_en.pdf)

53. Положения Концепции разработаны с учетом Повестки устойчивого развития и руководства по отчетности в области устойчивого развития Глобальной инициативы по отчетности (GRI).

54. Положение Банка России от 30 декабря 2014 г. № 454-П.

сегментах: сегмент «зеленых» облигаций, «социальных» облигаций и сегмент национальных проектов.

Российским союзом промышленников и предпринимателей (далее – РСПП) для отражения ответственной деловой практики разработана система индексов устойчивого развития.

Законодательство, регулирующее деятельность государственных корпораций, акционерных обществ с государственным участием, государственных унитарных предприятий (далее – ГУП), организаций в иных организационно-правовых формах, не предусматривает положений, ориентирующих указанные организации на реализацию Повестки в рамках своей деятельности, включая стратегические и операционные планы их деятельности. При этом в России вклад государственного сектора в ВВП составляет более 20 %<sup>55</sup>.

Указом Президента Российской Федерации<sup>56</sup> определен перечень стратегических предприятий и акционерных обществ, который по состоянию на 20 февраля 2020 года включает 141 предприятие.

23 акционерных общества из указанного перечня, включая ПАО «Газпром», АО «РЖД», ПАО «Роснефть», ПАО «ИНТЕР ПАО ЕЭС», ПАО «РусГидро» и другие, а также ГК «Росатом» в инициативном порядке формируют нефинансовую отчетность. Решение о формировании отчетности и раскрытии соответствующей информации принимается на уровне органов управления данных организаций.

Анализ деятельности ГУП, в том числе имеющих стратегическое значение<sup>57</sup>, показал, что данные организации нефинансовую отчетность не формируют.

При отсутствии поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации о необходимости внедрения Повестки ФОИВ, как представители собственника для ФГУП<sup>58</sup>, соответствующих распоряжений и поручений не издавали.

Формирование нефинансовой отчетности, в том числе отчетности о вкладе коммерческих организаций в реализацию ЦУР является элементом глобальной конкурентоспособности, в связи с этим многие крупные коммерческие организации публикуют информацию о своем вкладе в реализацию ЦУР и активно взаимодействуют по вопросам внедрения Повестки, используя для этого как российские, так и зарубежные экспертные площадки. В Национальный регистр корпоративных нефинансовых отчетов<sup>59</sup> внесены сведения о 186 компаниях,

---

55. По данным ЦСР.

56. Указ Президента Российской Федерации от 4 августа 2004 г. № 1009.

57. Например, ФГУП «Росморпорт».

58. Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях».

59. Банк данных добровольных нефинансовых отчетов организаций, действующих на территории Российской Федерации, публикуемый РСПП.

зарегистрировано 1038 отчетов, в их числе: 360 отчетов в области устойчивого развития, 259 интегрированных отчетов, включающих информацию по этой теме.<sup>60</sup>.

Несмотря на то, что многие компании формируют нефинансовую отчетность с учетом требований международных стандартов Глобальной инициативы по отчетности (GRI)<sup>61</sup>, степень детализации раскрываемой информации существенно различается. Многие отчеты формально содержат информацию о соотношении результатов деятельности и ЦУР, не погружаясь при этом до уровня задач и показателей.

По данным отчета за 2019 год «Задачи в области ЦУР. Создание стратегии устойчивого развития»<sup>62</sup>, опубликованного АО «ПрайсвотерхаусКуперс Аудит», в котором проанализированы отчеты 1 141 компании из 31 страны мира, в том числе 40 российских компаний, только 5 % российских компаний упомянули конкретные задачи на базе ЦУР. Отчетность о прогрессе в выполнении этих задач на базе целевых показателей отсутствует.

Анализ участия гражданского общества в реализации ЦУР показал, что в России существуют различные инициативы в данной области. Одной из крупнейших инициатив гражданского общества является Коалиция за устойчивое развитие страны (КУРС)<sup>63</sup> – собрание представителей гражданского общества, содействующее достижению ЦУР в России и за рубежом к 2030 году. Основные направления деятельности КУРС включают обмен знаниями, мобилизацию населения и международную работу. В рамках КУРС готовится выпуск добровольного гражданского обзора реализации ЦУР в России – альтернативы официальному ДНО. Подготовка подобных обзоров по реализации ЦУР является широко распространенной мировой практикой<sup>64</sup>.

Еще одним примером гражданской инициативы является волонтерский проект «Открытая школа устойчивого развития», реализуемый в целях продвижения идей устойчивого развития среди русскоязычной аудитории, в рамках которого разрабатываются онлайн-курсы, проводятся вебинары и лекции.

В контексте реализации Повестки в России были начаты многочисленные молодежные инициативы. Во время летней форумной кампании 2019 года были отмечены и получили грантовую поддержку такие проекты, как: «Открытая Эко школа «Чистые берега»; «Установка для очистки ливневых вод»; «Фестиваль ZeroWaste»; «Школа социального проектирования «SMART»; «Фестиваль «Энергетика для неэнергетиков», «Экологический фестиваль «ЭКОfest» и другие.

---

60. Распределение отчетов в области устойчивого развития по отраслевой принадлежности компаний по состоянию на 9 марта 2020 года представлено в приложении 13.

61. <https://www.globalreporting.org/Pages/default.aspx>

62. <https://www.pwc.ru/ru/publications/collection/pwc-sdg-challenge-2019-rus.pdf>

63. <http://kurs2030.ru/>

64. <https://action4sd.org/resources-toolkits/>

Международный опыт указывает на решающую роль гражданского общества, а также общественных консультаций в вопросах разработки и осуществления политики устойчивого развития.

На основе анализа международного опыта разработаны следующие критерии оценки вовлечения заинтересованных сторон в реализацию Повестки.

Критерии оценки вовлечения заинтересованных сторон в реализацию Повестки

#### Организация процесса реализации ЦУР

- определен орган, ответственный за привлечение заинтересованных сторон
- план реализации ЦУР включает взаимодействие с заинтересованными сторонами
- разработаны механизмы привлечения заинтересованных сторон, предусматривающие организацию взаимодействия между органами государственной власти, экспертным сообществом, бизнес-сообществом и гражданским обществом

#### Подготовка добровольного национального обзора

- предусмотрено участие всех заинтересованных сторон в подготовке ДНО
- обеспечено информирование заинтересованных сторон о подготовке ДНО
- обеспечено распространение проекта ДНО
- организовано обсуждение ДНО с представителями экспертного сообщества, бизнес-сообщества и гражданского общества



#### Повышение осведомленности заинтересованных сторон

- организованы мероприятия, семинары, конференции, форумы по ЦУР с участием представителей всех заинтересованных сторон
- предусмотрена оценка вклада заинтересованных сторон в программы и инициативы, связанные с ЦУР
- созданы рабочие группы по реализации ЦУР с участием всех заинтересованных сторон
- разработан информационный портал для всех заинтересованных сторон с целью обеспечения доступа к информации, касающейся ЦУР
- обеспечено освещение проблематики ЦУР в СМИ и социальных сетях



В рамках подготовки ДНО взаимодействие с заинтересованными сторонами организовано на достаточно высоком уровне.

К работе ТРГ Аналитическим центром привлечены эксперты ведущих научных центров (НИУ ВШЭ, МГУ, МГИМО, РУДН и др.), представители бизнес-сообщества (ПАО «Лукойл», АО «Полиметалл», АО «СУЭК», АО «Зарубежнефть», ПАО «РусГидро», ПАО «Газпром» и др.), ГК «Росатом», а также представители отраслевых союзов, ассоциаций и тематических фондов (Российский союз промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленная палата Российской Федерации, Российская ассоциация водоснабжения и водоотведения, Фонд дикой природы (WWF) России и др.).

Следует также отметить инициативное взаимодействие отдельных ФОИВ (Минэкономразвития России, Минтранса России, Минприроды России, Росстата), а также Банка России с бизнес-сообществом и различными общественными организациями в рамках разработки нормативных правовых актов, в той или иной мере касающихся внедрения Повестки.

Отдельные ФОИВ отмечают взаимодействие в области ЦУР с академическим сообществом, а именно с РАНХиГС, НИУ ВШЭ, МГИМО, МГУ и др., а также участие в форумах и конференциях, посвященных вопросам ЦУР<sup>65</sup>. Однако такого рода взаимодействие не носит системный характер, организованные институты гражданского общества вовлечены во взаимодействие в наименьшей степени.

Таким образом, в России все заинтересованные стороны в определенной мере участвуют в реализации Повестки устойчивого развития. Активность бизнеса, гражданского общества и экспертного сообщества носит инициативный характер. Информация о реализуемых мерах не систематизирована, оценка вклада заинтересованных сторон в реализацию ЦУР не выполняется, разработка подходов, методик и механизмов оценки такого вклада государственными органами не ведется.

Следует также отметить слабую популяризацию Повестки устойчивого развития в национальном медиа пространстве. Отсутствие организованного медиа контента, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, объясняется отсутствием единого координирующего органа.

Согласно рекомендациям ИНТОСАИ по результатам опроса ФОИВ, а также участия в научно-практических конференциях и панельных дискуссиях сформирована матрица экспертов в соответствующей предметной области<sup>66</sup>.

---

65. Подробная информация об организации взаимодействия с экспертным сообществом представлена в приложении 14.

66. Матрица экспертов будет дополняться и использоваться в дальнейшем при проведении аудита реализации ЦУР. Матрица представлена в приложении 15.

## 8.2. Анализ обеспеченности внедрения Повестки устойчивого развития необходимыми ресурсами

Согласно Повестке страны должны проанализировать совокупность механизмов финансирования, доступных для ее реализации, и преобразовать свои национальные процессы составления государственного бюджета с учетом ориентации на достижение ЦУР<sup>67</sup>.

### 8.2.1. Анализ обеспеченности ФОИВ, участвующих во внедрении Повестки устойчивого развития, кадровыми, финансовыми, информационными и технологическими ресурсами

Цели и задачи Повестки устойчивого развития на уровне целеполагания в различной степени соотносятся с документами стратегического планирования Российской Федерации.

Действующий порядок формирования и расходования средств федерального бюджета не предусматривает обособленного учета расходов на реализацию Повестки. В данной связи определить объем бюджетных средств, направляемых непосредственно на внедрение Повестки устойчивого развития, не представляется возможным.

В ФОИВ не создано отдельных структурных подразделений, занимающихся внедрением Повестки устойчивого развития. Эти вопросы реализуются отдельными подразделениями министерств и ведомств в рамках компетенции.

По данным ФОИВ, число сотрудников, участвующих во внедрении Повестки, составляет в среднем 2,5 % от их штатной численности и 3,1 % – от фактической. Для Банка России их доля составляет 0,016 % и 0,017 % соответственно. В Росстате создан отдел информационно-статистического обеспечения мониторинга ЦУР в Управлении статистики зарубежных стран и международных статистических проектов. В Банке России создано отдельное подразделение, занимающееся вопросами внедрения Повестки устойчивого развития. В штате данного подразделения имеется сотрудник, выполняющий соответствующий функционал на условиях полной занятости.

В соответствии с действующими правилами формирования бюджетной (бухгалтерской) отчетности для организаций государственного сектора<sup>68</sup> бюджетные средства, расходуемые министерствами и ведомствами в связи с внедрением Повестки устойчивого развития, в бюджетном и управленческом учете не обособляются. В данной связи сведений о размере бюджетных средств, использованных ФОИВ на внедрение Повестки, не имеется.

---

67. <https://www.un.org/en/ecosoc/integration/2015/pdf/undp.pdf>

68. Федеральные стандарты бухгалтерского учета для организаций государственного сектора, разработанные Минфином России в соответствии со статьями 21 и 27 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете».

За исключением Росстата, создавшего на своем официальном сайте информационную панель показателей ЦУР, прочими министерствами и ведомствами не создавалось специальных информационных ресурсов, связанных с внедрением Повестки устойчивого развития, в том числе в рамках межведомственного взаимодействия. В планы по информатизации ФОИВ<sup>69</sup> на 2020 год соответствующие мероприятия не включены.

Отдельные ФОИВ запустили информационные ресурсы, работа которых может быть отнесена к внедрению Повестки. Так, Минтруд России разработал информационно-технологические платформы «Пенсия онлайн», «Помощь при установлении инвалидности онлайн», «Социальная поддержка онлайн», «Трудовые отношения онлайн». В 2020 году Минтрудом России запланировано создание системы «Единый контактный центр взаимодействия с гражданами».

ФОИВ не приобреталось специальное программное обеспечение либо иные технологические ресурсы исключительно для целей внедрения Повестки. Имеющееся в распоряжении ФОИВ информационно-технологическое обеспечение не создает препятствий для внедрения Повестки устойчивого развития.

Большинство стран не предоставляют информацию о ресурсной обеспеченности реализации Повестки. При этом в ДНО многими странами подчеркивается важность кадровой обеспеченности ФОИВ и повышения потенциала государственных служащих. Так, в некоторых странах проведена или проводится подготовка государственных служащих по вопросам устойчивого развития или конкретных ЦУР.

Также подчеркивается важность финансирования ЦУР в контексте значимости достижения установленного ООН целевого показателя официальной помощи развитию, равного 0,7 % валового национального дохода.

В ряде стран уже предусмотрены в бюджете конкретные суммы на реализацию ЦУР, например, в Албании на реализацию ЦУР было выделено около \$ 6 668 млн<sup>70</sup>. Другие страны заявляют о недостатке финансовых ресурсов на реализацию ЦУР (Камбоджа, Кот-д'Ивуар, Турция, Руанда, Чад) или разрыве между амбициозными задачами ЦУР и имеющимися ресурсами (как финансовыми, так и человеческими).

Некоторые страны отмечают конкретные меры, принятые для усиления мобилизации внутренних ресурсов, включая налоговые реформы, и признают роль торговли и инвестиций как катализатора устойчивого развития.

### 8.2.2. Анализ методологического обеспечения деятельности ФОИВ по внедрению Повестки устойчивого развития

Анализ публичных данных международных организаций, утвержденных методических документов ФОИВ и результаты опроса ФОИВ показали, что в России

---

69. Постановление Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 г. № 365.

70. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/22008UNPAN99132.pdf>

методологическое обеспечение деятельности по внедрению Повестки устойчивого развития в основном составляют документы, разработанные международными организациями: ООН, ОЭСР, Всемирный банк, ЕАЭК, ИНТОСАИ и др. Данные документы носят рекомендательный характер. Их применение требует адаптации с учетом институциональной специфики соответствующих стран.

В рамках представительства Российской Федерации в международных организациях отдельными ФОИВ (Минэкономразвития России, Минтранс России, Минэнерго России, Минпросвещения России, Росстат) ведется работа по созданию и совершенствованию методик в области устойчивого развития при участии российской стороны. На национальном уровне большая часть ФОИВ, включая Минэкономразвития России, сконцентрировала усилия на разработке методических подходов к мониторингу показателей ЦУР и методик по формированию показателей.

Отдельные ФОИВ в рамках компетенции участвуют в разработке нормативных правовых актов, содержащих в том числе методологические положения в области устойчивого развития. Так, Минтранс России участвовал в разработке Национального плана мероприятий первого этапа адаптации к изменениям климата на период до 2022 года<sup>71</sup>.

Банком России разрабатывается проект рекомендаций по ответственному инвестированию. В проекте документа уделяется особое внимание необходимости учета институциональными инвесторами, включая кредитные организации, экологических (в том числе климатических), социальных и управленческих факторов при выборе и управлении инвестициями.

Стратегией развития Росстата и системы государственной статистики Российской Федерации до 2024 года<sup>72</sup> в целях совершенствования статистической методологии предусмотрен комплекс мер, в том числе по внедрению Повестки устойчивого развития в части обеспечения решения задач по исчислению статистических показателей, характеризующих достижение Целей устойчивого развития, формирования официальной статистики по всем показателям ЦУР по Российской Федерации и ее предоставление для наполнения глобальной базы данных ООН по ЦУР по Российской Федерации.

Методологическое обеспечение деятельности ФОИВ по внедрению Повестки основывается на международных документах ООН по вопросам ЦУР как в части ведения статистического учета, так и в части подготовки ДНО.

Опрос ФОИВ показал, что по вопросам методологии статистики показателей ЦУР применяются следующие документы:

---

71. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2019 г. № 3183-р.

72. Утверждена Минэкономразвития России от 6 сентября 2019 г. № МО-104.

- Рекомендации Конференции европейских статистиков для измерения устойчивого развития<sup>73</sup>;
- «Дорожная карта» по разработке статистики о достижении целей в области устойчивого развития, подготовленная Европейской экономической комиссией ООН<sup>74</sup>;
- Руководство по измерению бедности ЕЭК ООН (в разработке которого принимал участие Росстат)<sup>75</sup>.

По вопросам методологического обеспечения разработки ДНО применяется Руководство по подготовке и презентации добровольных национальных обзоров<sup>76</sup>, подготовленное Департаментом по экономическим и социальным вопросам ООН. Данное руководство предоставляет базовую, практическую информацию о шагах, которые страны могут предпринять во время подготовки ДНО<sup>77</sup>.

Указанные международные документы применяются объектами ЭАМ в работе по ведению официального статистического учета достижения ЦУР, при подготовке ДНО с учетом институциональных особенностей, что в большей степени способствует обеспечению сопоставимости данных по достижению показателей ЦУР в Российской Федерации с аналогичными данными стран – членов ООН.

### 8.3. Оценка подготовленности системы мониторинга реализации Повестки устойчивого развития в Российской Федерации

Мониторинг реализации Повестки предусматривает разработку национальной системы отчетности о реализации ЦУР, в рамках которой с определенной периодичностью оценивается прогресс в реализации Повестки.

#### 8.3.1. Анализ механизмов обеспечения прозрачности и подотчетности деятельности ФОИВ при внедрении Повестки устойчивого развития

Анализ международного опыта показывает, что основополагающую роль в обеспечении подотчетности и прозрачности деятельности органов власти по внедрению Повестки устойчивого развития играет доступность информации и участие заинтересованных сторон в обзоре полученных результатов.

73. Документ официально размещен на сайте Европейской экономической комиссии ООН [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2015/ECE\\_CES\\_31\\_Rus.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2015/ECE_CES_31_Rus.pdf)

74. Документ официально размещен на сайте Европейской экономической комиссии ООН <http://www.unece.org/index.php?id=47510>

75. Документ официально размещен на сайте Европейской экономической комиссии ООН [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2018/ECESSTAT20174\\_ru.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2018/ECESSTAT20174_ru.pdf)

76. Документ официально размещен на сайте Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации [https://ac.gov.ru/uploads/\\_Projects/PDF/21599.pdf](https://ac.gov.ru/uploads/_Projects/PDF/21599.pdf)

77. [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21633VNR\\_handbook\\_2019\\_Edition\\_RUS\\_EP\\_25March2019\\_Russian.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21633VNR_handbook_2019_Edition_RUS_EP_25March2019_Russian.pdf)

Законодательством Российской Федерации предусмотрены необходимые инструменты для обеспечения открытости и прозрачности информации о деятельности ФОИВ, которые могут быть использованы в том числе для раскрытия информации о работе ФОИВ по достижению ЦУР.

Законом о стратегическом планировании определен принцип прозрачности (открытости) стратегического планирования, предусмотрены положения относительно обязательного общественного обсуждения проектов документов стратегического планирования, а также информационного обеспечения стратегического планирования.

В целях обеспечения открытости и доступности информации об основных положениях документов стратегического планирования законодательно регламентирована процедура общественного обсуждения их проектов путем размещения на официальном сайте органа, ответственного за его разработку, а также на общедоступном информационном ресурсе стратегического планирования в информационно-телекоммуникационной сети Интернет<sup>78</sup>.

Таким образом, в Российской Федерации имеются необходимые институциональные механизмы для освещения деятельности по внедрению Повестки в условиях их прозрачности и открытости, при этом не приняты решения о необходимости организации данной деятельности<sup>79</sup>.

### 8.3.2. Оценка подготовленности системы государственного статистического наблюдения показателей на предмет достаточности наблюдаемых показателей и своевременности предоставления информации

В Повестке устойчивого развития прямо признается критическая важность качественных, доступных, своевременных, подробных и надежных данных для мониторинга прогресса в достижении ЦУР<sup>80</sup>.

Как указано в пункте 8.1.3 отчета, в 2017 году в рамках организации информационно-статистического обеспечения мониторинга ЦУР в Российской Федерации был реализован ряд мер, включая образование при МРГ Группы экспертов и дополнение ФПСР подразделом 2.8. В ФПСР по каждому показателю определен субъект официального статистического учета, формирующий официальную статистическую информацию по показателю, уровень агрегирования официальной статистической информации, периодичность выполнения работ и срок предоставления (распространения) официальной статистической информации пользователям.

---

78. Статья 13 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

79. В целях общественного обсуждения на сайте Росстата представлен проект перечня национальных показателей ЦУР <https://www.gks.ru/sdg>

80. Пункт 48 А/70/1.

Ответственные исполнители размещают официальные статистические данные в Единой межведомственной информационно-статистической системе (ЕМИСС)<sup>81</sup>.

На 20 февраля 2020 года из 232 глобальных показателей ЦУР 38 % (87 показателей) разрабатываются и включены в ФПСР, еще 5 % (12 показателей) будут включены в ФПСР по итогам согласования в 2020 году.

Анализ материалов ФОИВ позволил установить, что:

- 9 % (20 показателей) от общего количества показателей ЦУР (по состоянию на 11 декабря 2019 года) относятся к уровню III<sup>82</sup> и не разрабатываются в связи с отсутствием международной методологии, при этом еще 9 % (22 показателя) были переведены с уровня III на уровень I/II в 2019 году, в связи с чем необходима детальная проработка международной методологии;
- 6 % (14 показателей) от общего числа показателей не рассчитываются, так как являются глобальными и не предполагают расчет на национальном уровне либо неактуальны для Российской Федерации;
- 8 % (19 показателей) включены в планы НИР на 2019–2021 годы;
- 25 % (58 показателей) от общего числа показателей не разрабатываются по причине того, что не определен ответственный исполнитель и/или не принято согласованное решение о методологии расчета показателя<sup>83</sup> (рисунок 5).

Важно отметить, что доля неразрабатываемых в России показателей по различным ЦУР значительно различается. Наибольшая доля показателей, требующих на данном этапе дополнительных согласований, относится к ЦУР 4 (64 %) и ЦУР 16 (57 %).

При этом значительная доля показателей, не включенных в ФПСР, относится к сфере безопасности жизнедеятельности и другим сферам, имеющим острую социальную значимость.

В результате согласительного совещания по показателю 3.9.1 «Смертность от загрязнения воздуха в жилых помещениях и атмосферного воздуха»<sup>84</sup> принято решение о невозможности его расчета в связи с отсутствием в Российской Федерации законодательной базы<sup>85</sup>, ограниченностью сведений по истинным среднесуточным и среднегодовым концентрациям загрязняющих веществ в атмосферном воздухе, что не позволяет установить на должном уровне связь с показателями смертности населения.

---

81. <https://www.fedstat.ru/>

82. <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/tier-classification>

83. Росстат совместно с заинтересованными федеральными органами государственной власти разрабатывает «Дорожную карту» – План мероприятий по совершенствованию официального статистического учета Российской Федерации, направленного на формирование официальных статистических данных по показателям ЦУР.

84. Протокол №08-08-5-ПГ от 22 мая 2019 года.

85. Не ратифицирован код Международной классификации болезней МКБ-10.

## Статус разработки глобальных показателей по ЦУР<sup>86</sup>



● 43 %

включены в ФПСР или будут включены в ФПСР в 2020 году

● 18 %

относятся к уровню III или переведены с уровня III в 2019 году

● 8 %

включены в планы НИР на 2019–2021 годы

● 6 %

являются глобальными и неактуальными для России

● 25 %

не определен ответственный и/или не принято решение о методологии расчета

86. Подробная информация о результатах анализа в разбивке по 17 ЦУР представлена в приложении 16.

Не определен ответственный исполнитель по показателю 3.5.2 «Злоупотребление алкоголем (определяемое в соответствии с национальными особенностями употребление алкоголя на душу населения в возрасте от 15 лет) в литрах чистого спирта в календарный год».

По показателям ЦУР установлены некоторые системные недостатки существующей системы мониторинга.

В частности, работа по показателям ЦУР 5 и ЦУР 16 предполагает необходимость имплементации в национальный контекст международной классификации преступлений для статистических целей (ISCC<sup>87</sup>), разработки методологии и инструментария федерального статистического наблюдения виктимизации населения.

Заинтересованными ФОИВ обозначена целесообразность внедрения на национальном уровне выборочных опросов представителей различных групп и слоев населения, в том числе обследований виктимизации<sup>88</sup>.

Не разрабатывается ряд показателей по отдельным ЦУР, характеризующих эффективность использования ресурсов, рациональность потребления и производства, а также включение принципов рационального потребления и производства в национальные стратегии (6.4.1 «Динамика изменения эффективности водопользования», 8.4.2 «Совокупное внутреннее материальное потребление и внутреннее материальное потребление на душу населения и в процентном отношении к ВВП», 12.1.1 «Число стран, имеющих национальный план действий по переходу к рациональным моделям потребления и производства или включивших рациональное потребление и производство в качестве приоритета или задачи в национальную стратегию», 12.6.1 «Число компаний, публикующих отчеты, отражающих рациональное использование ресурсов»).

На 20 февраля 2020 года не согласована разработка показателей ЦУР, связанных с оценкой финансовой устойчивости и макроэкономической стабильности.

В частности, не полностью согласована разработка показателя 10.5.1 «Показатели финансовой устойчивости»<sup>89</sup>, что может привести к некорректной интерпретации данных по соответствующим показателям.

По показателю 17.13.1 «Панель макроэкономических показателей» не распределена ответственность между ФОИВ. Само создание такой панели может стать дополнительным инструментом мониторинга макроэкономических рисков и обеспечения макроэкономической стабильности.

В 2019 году Росстат проводил работу по дополнению подраздела 2.8 ФПСР.

В результате планировалось включить в ФПСР еще 22 показателя ЦУР. Проект

---

87. <https://unstats.un.org/UNSD/statcom/doc15/2015-7-CrimeStats-Classification-R.pdf>

88. Протокол от 26.04.2019 №МС-11-40-ПС.

89. Составной показатель. Согласован частично. Методология расчета показателей финансовой устойчивости, применяемая Банком России, отличается от методологии, предложенной в метаданных ООН, в части расчета ликвидных активов и необслуживаемых кредитов.

соответствующего распоряжения Правительства Российской Федерации был подготовлен Росстатом и в октябре 2019 года направлен в Минэкономразвития России для рассмотрения и внесения в Правительство Российской Федерации<sup>90</sup>. Вопрос об актуализации подраздела 2.8 ФПСР был рассмотрен на заседании группы экспертов по информационно-статистическому обеспечению мониторинга ЦУР при МРГ 13 декабря 2019 года. Росстату было поручено продолжить работу по определению показателей для задач, по которым показатели отсутствуют, с учетом возможности и целесообразности их разработки на национальном уровне для Российской Федерации. Было принято решение рекомендовать Минэкономразвития России совместно с Росстатом в январе 2020 года провести необходимые согласительные совещания и направить проект распоряжения Правительства Российской Федерации об актуализации ФПСР в части подраздела 2.8.

На 20 февраля 2020 года согласительные совещания не проведены, проект распоряжения Правительства Российской Федерации не внесен в установленном порядке.

Анализ представленных Росстатом материалов<sup>91</sup> показал, что по ряду показателей ситуация осложняется отсутствием механизма определения ответственного за формирование показателя в ситуации, когда ФОИВ не берет на себя ответственность по формированию показателя в инициативном порядке. Организация дополнительных согласительных совещаний увеличивает сроки включения показателей в ФПСР и не всегда приводит к необходимому результату.

Практически по всем ЦУР, за исключением ЦУР 16 (пункт 8.1.3 отчета), имеются расхождения между данными по итогам опроса ФОИВ в части отнесения к их компетенции соответствующих ЦУР и сведениями об ответственных за представление данных по показателям в соответствии с ФПСР<sup>92</sup>.

Выполнен анализ международного опыта, определены критерии оценки подготовленности системы государственного статистического наблюдения показателей ЦУР.

---

90. Исх. От 7.10.2019 № СЕ-01-1/1026-ПМ.

91. Исх. от 7.10.2019 № СЕ-01-1/1026-ПМ, протокол от 26.04.2019 № МС-11-40-ПС, протокол от 22.05.2019 № 08-08-5-ПГ.

92. Сравнительный анализ представлен в приложении 11.

#### Организация мониторинга глобальных показателей ЦУР на национальном уровне

- **организован** ◀ Характерно для России
- не организован

Участие в международном взаимодействии по вопросам актуализации глобального набора показателей ЦУР и своевременный учет вносимых в глобальный перечень показателей ЦУР изменений на национальном уровне

- **участвует** ◀ Характерно для России
- не участвует

#### Разработка и мониторинг национального набора показателей реализации ЦУР

- национальный набор показателей разработан, показатели формируются и публикуются
- сформирован национальный набор показателей, мониторинг ведется, но не публикуется
- **национальный набор показателей находится в стадии разработки** ◀ Характерно для России
- национальный набор показателей не разработан

#### Подготовка добровольного национального обзора

- подготовлен и обнародован
- **в стадии подготовки** ◀ Характерно для России
- не готовится

Разработка перечня национальных показателей достижения ЦУР организована Росстатом в рамках деятельности Группы экспертов. 13 декабря 2019 года Группой экспертов было принято решение о необходимости продолжения работы Росстата по доработке перечня национальных показателей и направлению его на согласование ФОИВ и Банку России до 10 февраля 2020 года<sup>93</sup>. На 20 февраля 2020 года проект данного перечня на согласование не направлен.

В части участия в международном взаимодействии по вопросам актуализации глобального набора показателей ЦУР и своевременного учета вносимых в данный перечень изменений выявлено следующее.

Согласно положениям Повестки страны – члены ООН приняли на себя обязательство создать национальные системы результатов с задачами и показателями, а также

93. Протокол от 13 декабря 2019 г. № СЕ/05/34-ПГ.

эффективные системы мониторинга для предоставления своевременной и высококачественной информации по достижению ЦУР<sup>94</sup>.

Росстат является членом Межучрежденческой и экспертной группы по показателям достижения целей в области устойчивого развития (МЭГ–ЦУР), образованной Статистической Комиссией ООН в 2015 году<sup>95</sup>. Росстат представляет в МЭГ–ЦУР Российскую Федерацию, отнесенную к одной из стран Восточной Европы, и участвует в работе подгруппы по обмену и распространению данных в формате SDMX<sup>96</sup>.

На региональном уровне Росстат также участвует в международном взаимодействии по вопросам мониторинга ЦУР, в том числе:

- участвует в работе Руководящей группы Конференции европейских статистиков по вопросам статистики для ЦУР;
- осуществляет взаимодействие с Постоянным Комитетом Союзного государства Беларуси и России;
- участвует в работе Межгосударственного статистического комитета СНГ;
- в рамках Евразийского экономического союза участвует в работе Консультативного комитета по статистике при Коллегии Евразийской экономической комиссии.

На Росстат возложены полномочия<sup>97</sup>, согласно которым он направляет запросы в ФОИВ с целью оповещения об изменениях, произошедших в глобальной системе показателей (например, уровень показателя, пересмотр метаданных). Данные полномочия реализуются в полном объеме и с учетом установленных сроков.

По вопросу обоснованности международных данных о позиции и прогрессе России в отношении ЦУР проведенный анализ показал, что наиболее цитируемым источником данных о вкладе стран в реализацию ЦУР является Индекс ЦУР<sup>98</sup>. Индекс ЦУР представляет собой неофициальный отчет и не носит статус официальной оценки достижения странами ЦУР. Можно отметить условную точность Индекса ЦУР. Поскольку итоговый результат по индексу ЦУР формируется в результате обобщения данных по десяткам отдельных индикаторов, в расчете неизбежно присутствует сумма статистических ошибок, так как степень точности отдельных показателей может существенно варьироваться в разных странах. Экспертами выявлены замечания, относящиеся непосредственно к применявшимся в 2019 году техникам расчета. Так, для тех стран, по которым полностью отсутствуют данные по показателям одной или более ЦУР, были взяты усредненные значения ЦУР по группе соседних стран.

---

94. Пункт 75 A/RES/70/1.

95. Решение Статкомиссии ООН 46/101 пункт g) страница 13.

96. SDMX – современный открытый формат обмена статистической информацией. В июне 2019 года состоялась официальная публикация описания структуры данных для представления данных по показателям ЦУР с применением стандарта SDMX – SDG DSD v. 1.0, <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/sdmx-working-group/>

97. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 июня 2017 г. № 1170-р.

98. <https://sdgindex.org> Индекс ЦУР – проект сети организаций для выработки решений, способствующих устойчивому развитию (SDSN), созданной при активном содействии восьмого Генерального секретаря ООН.

При этом совершенно не очевидно, что тем самым итоговый индекс ЦУР страны не был искажен.

Таким образом, проведенный анализ позволил установить, что отсутствие данных по значительному количеству показателей как в российской, так и в зарубежной отчетности по ЦУР, может быть интерпретировано неоднозначно и привести к искажению данных, представленных в международном рейтинге.

## 9. ВЫВОДЫ

9.1. Положения нормативных правовых актов Российской Федерации во многом пересекаются с ЦУР и позволяют в той или иной мере обеспечить реализацию задач, соответствующих всем 17 ЦУР как в публично-правовых, так и в частноправовых отношениях.

9.2. Национальные цели развития, установленные документами стратегического планирования, в значительной степени соотносятся с ЦУР. Наиболее полный охват целей и задач устойчивого развития присутствует в национальных и федеральных проектах, а также государственных программах, являющихся инструментами реализации национальных целей развития. Цели и задачи национальных и федеральных проектов пересекаются со всеми 17 ЦУР. Госпрограммы также способствуют достижению всех 17 ЦУР. При этом система стратегического планирования не содержит формализованных признаков согласованности и взаимоувязки с ЦУР, а существующие механизмы не позволяют в полной мере оценить вклад Российской Федерации в достижение ЦУР.

9.3. Федеральные органы исполнительной власти обладают полномочиями, реализация которых способствует достижению ЦУР. При этом сферы ответственности ФОИВ в рамках реализации ЦУР не определены, наблюдается пересечение полномочий ФОИВ практически по всем ЦУР. Система межведомственного взаимодействия по вопросам координации усилий, направленных на реализацию ЦУР, не сформирована.

9.4. Методологическое обеспечение деятельности ФОИВ по внедрению Повестки в основном составляют документы международных организаций. Работа ФОИВ сконцентрирована на мониторинге глобального перечня показателей ЦУР и подготовке ДНО. Иные аспекты внедрения Повестки не охвачены. Анализ и контроль ресурсной обеспеченности реализации Повестки на национальном уровне не ведется.

9.5. Работа по информационно-статистическому обеспечению мониторинга глобального перечня показателей ЦУР и подготовке ДНО организована на высоком уровне. При этом национальный набор показателей ЦУР не утвержден. Механизм определения ФОИВ ответственными за формирование глобальных показателей ЦУР сводится к инициативному порядку закрепления ответственности.

9.6. Все заинтересованные стороны участвуют во внедрении Повестки устойчивого развития, при этом активность бизнес-сообщества (включая компании с государственным участием), институтов гражданского общества и экспертного сообщества носит в основном инициативный характер или обусловлена внешними факторами. Информация о реализуемых мерах не систематизирована, оценка их вклада в достижение ЦУР на национальном уровне не выполняется, что создает риски формирования искаженных оценок вклада Российской Федерации в достижение ЦУР со стороны международного сообщества.

9.7. Информация о мерах, способствующих достижению ЦУР, размещается ФОИВ в открытом доступе фрагментарно. Отмечается слабая осведомленность о ЦУР как в органах государственной власти, так и в обществе в целом. Это обусловлено отсутствием единой национальной информационной платформы о ЦУР и организованного медиаконтента.

## 10. Предложения (рекомендации)

В рамках подготовки рекомендаций было организовано взаимодействие с представителями экспертного сообщества, а также с представителями объектов ЭАМ. Экспертное мнение было получено от экспертов из девяти организаций<sup>99</sup>. Полученные экспертные оценки и комментарии были проанализированы и учтены при подготовке рекомендаций.

10.1. Направить информационное письмо Президенту Российской Федерации с предложением поручить Правительству Российской Федерации рассмотреть следующие вопросы:

- об интеграции приоритетных для Российской Федерации положений Повестки устойчивого развития в документы стратегического планирования на уровне целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования в рамках их разработки и корректировки, предусмотрев разработку и утверждение долгосрочных комплексных национальных целей развития;
- о распределении сфер ответственности ФОИВ в рамках реализации Повестки устойчивого развития;
- об организации межведомственного взаимодействия ФОИВ по вопросам реализации Повестки устойчивого развития;
- об определении Минэкономразвития России ответственным за организацию деятельности по реализации положений Повестки устойчивого развития, с учетом имеющихся у него полномочий;

---

99. Информация, полученная по результатам запроса экспертного мнения, представлена в приложении 17.

- о разработке механизмов стимулирования ответственного ведения бизнеса и представления нефинансовой отчетности о вкладе в достижение приоритетных для Российской Федерации целей и задач устойчивого развития;
- о создании единой информационной платформы по внедрению Повестки устойчивого развития в целях организации взаимодействия ФОИВ, бизнес-сообщества, институтов гражданского общества и широкой общественности в процессе достижения ЦУР.

10.2. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

