

Научная статья

УДК: 332.1

DOI: 10.17323/1999-5431-2023-0-2-126-145

## ПАСПОРТ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В ИНФОРМИРОВАНИИ О ТЕРРИТОРИИ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ХАКАСИЯ)

**Еремеева Ольга Сергеевна<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Кандидат экономических наук, доцент,  
доцент кафедры экономики и бизнеса;  
Хакасский государственный университет им. Н. Ф. Катанова;  
655017, г. Абакан, пр. Ленина, д. 90; yermeevaos@yandex.ru;  
ORCID:0000-0001-9258-4610

**Аннотация.** Исследуется паспорт муниципального образования как комплексный источник данных о природном, производственном, финансовом, человеческом, социально-инфраструктурном капиталах территории. Цель статьи – проанализировать возможности и проблемы использования социально-экономического паспорта муниципального образования как комплексного источника информации для разных групп пользователей, заинтересованных в территории. В работе проведено исследование паспортов муниципальных образований Республики Хакасия. В качестве источников информации использовались официальные сайты муниципальных образований Республики Хакасия, база данных муниципальных образований Росстата. Проведено сравнение данных паспортов муниципальных образований с данными официальной статистической информации. Проанализированы показатели паспортов на предмет их достаточности для характеристики природного, производственного, финансового, человеческого, социально-инфраструктурного капиталов территории. Делается вывод о том, что существующая система паспортов муниципальных образований не решает проблемы информирования заинтересованных пользователей о территории. Предлагается разработать новый подход к формированию отчетности территории, основывающийся на принципах интегрированной отчетности.

**Ключевые слова:** паспорт муниципального образования, инвестиционный паспорт, интегрированная отчетность, региональная экономика, капиталы территории.

**Для цитирования:** Еремеева О.С. Паспорт муниципального образования в информировании о территории (на примере Республики Хакасия) // Вопросы государственного и муниципального управления. 2023. № 2. С. 126–145. DOI: 10.17323/1999-5431-2023-0-2-126-145.

Original article

## PASSPORT OF THE MUNICIPALITY IN INFORMING ABOUT THE TERRITORY (CASE STUDY: THE REPUBLIC OF KHAKASSIA)

**Olga S. Ereemeeva<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Ph.D. (in Economics), Assistant Professor, Associate Professor, the Department of Economics and Business; Khakass State University named after N.F. Katanov; 90 Lenina St., 655017 Abakan, Russia; yeremeevaos@yandex.ru; ORCID: 0000-0001-9258-4610

**Abstract.** The article examines the passport of the municipality as a comprehensive source of data on various characteristics of the territory. The purpose of the article is to analyze the opportunities and problems of using the socio-economic passport of the municipality as a comprehensive source of information for different groups of users interested in the territory. The study of passports of municipalities of the Republic of Khakassia has been carried out. To source the information we used official websites of municipalities of the Republic of Khakassia and the database of municipalities of Rosstat. The data of passports of municipalities were compared with the data of official statistical information. We have analyzed the passports' indicators for their sufficiency to characterize the natural, industrial, financial, human, social and infrastructural capital of the territory. The conclusion is made that the existing system of passports of municipalities does not solve the problem of informing the interested users about the territory. It is proposed to develop a new approach to the formation of territorial reporting, based on the principles of integrated reporting.

**Keywords:** municipal passport, investment passport, integrated reporting, regional economy, area capitals.

**For citation:** Ereemeeva, O.S. (2023) 'Passport of the municipality in informing about the territory (Case study: the Republic of Khakassia)', *Public Administration Issues*, 2, pp. 126–145. (In Russian). DOI: 10.17323/1999-5431-2023-0-2-126-145.

**JEL Classification:** R1, R13, R58, M40.

## Введение

В информации о территории нуждаются как органы управления, так и бизнес и население. Однако сегодня проблема информационной обеспеченности управления развитием региона, территории не решена. Предлагаемое исследование рассматривает возможность применения принципов интегрированной отчетности, которая сегодня активно внедряется в теории и практике микроэкономики для отчетности организаций, к региону, территории. Такая возможность обосновывается существующим в региональной экономике подходом к региону как к корпорации, а также общими методами бухгалтерского учета (микроучета) и статистического учета (макроучета). Интегрированная отчетность территории будет являться моделью социально-экономической системы в определенных географических границах. Интегрированная отчетность основывается на теории капитала и представляет собой информационную модель территории в разрезе ее капиталов (ресурсов).

Аналогов интегрированной отчетности территории в современной практике не существует. Официальными открытыми источниками информации, которые могут охарактеризовать территорию, являются: бухгалтерская отчетность хозяйствующих на территории субъектов; статистические бюллетени; доклады, отчеты органов управления, министерств и ведомств; социально-экономические паспорта территорий. Из перечисленных источников наиболее комплексным, объединяющим в одном документе разные стороны жизни территории является паспорт территории (региональный, муниципальный). Он охватывает широкий спектр направлений информации и в то же время детален по каждому направлению. Именно паспорт территории наиболее близок к идее интегрированной отчетности территории.

Цель исследования – проанализировать возможности и проблемы использования социально-экономического паспорта муниципального образования (далее – МО) как комплексного источника информации для разных групп пользователей, заинтересованных в территории. Для достижения цели поставлены задачи: исследовать перечень показателей паспортов на предмет их комплексности и достаточности для характеристики природного, производственного, финансового, человеческого, социально-инфраструктурного капиталов территории; оценить возможность применение системы информации паспортов МО в интегрированной отчетности территории.

Паспортизация субъектов Российской Федерации, а затем и муниципалитетов началась с 2006 г., но к настоящему времени утратила свою эффективность, что отмечается в отечественной литературе (см.: Джуха, 2011; Золотухина, 2016; Матвейко, 2012; Черненко, 2019). Паспорт территории не стал основным источником информации для широкого круга лиц, идея паспортов территорий не приобрела должного развития, но и не потеряла своей актуальности, поскольку другого комплексного, всестороннего, систематического источника информации о территориях нет.

От паспортизации регионов акцент сместился на паспортизацию территорий внутри субъектов Российской Федерации, по муниципальным образованиям. Для сельских поселений о необходимости социально-экономического паспорта говорится в Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года<sup>1</sup>. Региональные власти положительно оценивают полезность социально-экономических паспортов МО для информационного обеспечения управления, поскольку паспорта «являются основным комплексным источником информации о социально-экономической ситуации в разрезе населенных пунктов, поступающим в вышестоящую администрацию от поселений»<sup>2</sup>; это документ, «сформированный в виде систем показателей и индикаторов, характеризующих состояние экономики, экологии и социальной сферы муниципального образования»<sup>3</sup>. Согласно Методике формирования и анализа комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований (Методика, 2010), паспорт муниципального образования рассматривается как информационная основа для создания комплексной программы социально-экономического развития территории и последующего контроля реализации программы. Органами региональной власти паспорта МО могут применяться для анализа текущего состояния социальной и экономической сферы МО, выявления проблем территории, потенциала и ограничений развития экономики и социальной сферы.

Возможность организации системы паспортов МО региональными органами власти определена п. 6 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Там сказано, что к полномочиям органов местного самоуправления относится организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти.

Существуют различные направления паспортизации территорий. На сайтах администраций субъектов РФ и муниципальных образований, в научных публикациях можно встретить следующие виды паспортов: инвестиционный паспорт как комплекс информации о ресурсах и возможностях МО по поддержке и реализации инвестиционных проектов (Bulkot, 2021; Жихарев, 2008; Матвейко, 2012; Тычинская, 2014; Хамавова, 2013); социальный паспорт, характеризующий уровень жизни населения терри-

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2015 г. N 151-р «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://government.ru/docs/all/94785/>

<sup>2</sup> Ханты-Мансийский район. Официальный сайт администрации. Паспорт социально-экономического положения района в разрезе сельских поселений. URL: [http://hmrn.ru/raion/ekonomika/ser/passport\\_socio\\_economic\\_situation/](http://hmrn.ru/raion/ekonomika/ser/passport_socio_economic_situation/)

<sup>3</sup> Официальный портал исполнительных органов государственной власти Республики Хакасия. Правительство Республики Хакасия. В Хакасии сформированы Паспорта муниципалитетов. URL: <http://r-19.ru/news/ekonomika/27961/?ysclid=ldl6a6lxz1480372250>

тории (Ибрагимова, 2015; Корякина, 2017; Слепченко, 2010); научно-технический паспорт, культурный паспорт как унифицированные системы представления данных о развитии науки, техники и технологий, культуры и объектов культурного наследия в каждом регионе (Villarejo, 2021; Золотухина, 2016; Улякина, 2021); налоговый паспорт как комплексная характеристика налогового потенциала региона (Егорова, 2011; Олейник, 2020; Пупышева, 2014; Фадейкина, 2012), паспорт безопасности региона (Melikhov, 2022) и др.

Объединяя перечисленные направления информации о территории, создаются комплексные социально-экономические паспорта как пакет информационных материалов, содержащий основные характеристики социально-экономического развития (Wilantari, 2022; Джуха, 2011; Мендель, 2016; Слепченко, 2010).

## Материалы и методы

В качестве практического примера в статье исследуется система паспортов МО Республики Хакасия. Актуальность рассмотрения этого региона, во-первых, обосновывается Стратегией социально-экономического развития Сибирского федерального округа до 2035 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 января 2023 г. N 129-р. Во-вторых, на примере социально-экономических и природно-ландшафтных особенностей взаимодействия Хакасии с другими регионами показаны ограничения возможностей существующей системы информации. В-третьих, автор статьи, являясь жителем Хакасии, оценивает публичную информацию паспортов МО через призму личного опыта.

Система паспортов МО введена в Хакасии с 2008 г. Форма паспорта утверждается Приказом Министерства экономического развития Республики Хакасия. Правила формирования и представления паспортов МО определяются Министерством экономического развития Республики Хакасия, и в его письмах, адресованных муниципальным образованиям, указываются сроки формирования паспорта, перечень показателей. Нормативных актов федерального и регионального уровня, регламентирующих форму паспорта и сроки его предоставления, нет. Паспорт составляется администрациями МО на основе имеющейся в их распоряжении информации, данных органов статистики, книг похозяйственного учета (для сельских поселений). Для оценки степени публичности и доступности данных паспортов МО проведен их поиск на официальных сайтах МО. Для анализа взяты все МО Хакасии. Проведено сравнение структуры паспортов МО Республики Хакасия со структурой, рекомендуемой в Методике формирования и анализа комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований, утвержденной Координационным советом по местному самоуправлению Межрегиональной ассоциации экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Сибирское соглашение» и научно-методическим Советом по специальности «Государственное и муниципальное управление» вузов

Сибирского федерального округа (Методика, 2010). Сравнивались количественные данные паспортов МО Республики Хакасия, представленных на сайтах МО, с количественными данными паспортов МО из базы данных показателей муниципальных образований Росстата.

Исследована достаточность информации паспортов МО для характеристики капиталов территории: человеческого, социально-инфраструктурного, природного, производственного, финансового. Выделение капиталов территории основывается на Международных основах интегрированной отчетности. В Республике Хакасия 99 муниципальных образований: пять городских округов, восемь муниципальных районов, пять городских поселений, 81 сельское поселение. В Таблице 1 представлена информация о наличии паспорта на официальном сайте муниципального образования за период 2019–2021 гг. Городские округа в таблице не показаны, так как паспорта есть у всех городских округов: Абакана, Абазы, Саяногорска, Сорска, Черногорска.

Таблица 1

### Сведения о наличии или отсутствии паспорта МО на официальном сайте МО

Муниципальный район	Наличие паспорта муниципального района (-/+)	Количество поселений, всего	Количество поселений с наличием паспорта
Алтайский район	+	9	2
Аскизский район	+	14	7
Бейский район	-	8	-
Боградский район	-	10	1
Орджоникидзевский район	-	9	2
Таштыпский район	+	8	2
Усть-Абаканский район	-	13	-
Ширинский район	-	15	2

*Источник:* Составлена автором (- и далее, если не указано иное).

Из восьми муниципальных районов паспорта размещены на сайте муниципального образования у трех: Алтайского, Аскизского, Таштыпского. У двух районов – Орджоникидзевского и Усть-Абаканского – на сайте нет паспорта как отдельного документа, но представлена информация о географии, истории, количестве жителей и предприятий, учреждений здравоохранения, культуры, образования, жилищно-коммунальном хозяйстве в разделах сайта муниципального образования. У оставшихся трех районов – Бейского, Боградского, Ширинского – паспорта нет, информация о районе на сайте представлена ограниченно.

Из пяти городских поселений паспорта есть у двух: это Аскизский поссовет и В-Тейский поссовет Аскизского района. Из 81 сельского поселения паспорта есть у 14 поселений: Кировский и Изыхский сельсоветы Алтайского района, Балыксинский, Бирикчульский, Есинский, Кызласский, Усть-Камыштинский сельсоветы Аскизского района, Первомайский сельсовет Богградского района, Приисковый и Орджоникидзевский сельсоветы Орджоникидзевского района, Арбатский и Имекский сельсоветы Таштыпского района, Борцовский и Джиримский сельсоветы Ширинского района. У некоторых поселений паспорта как отдельного документа нет, но в разделах сайта представлена информация, подобная составу паспорта поселения. Это касается, например, Селосонского сельсовета Ширинского района, Богградского сельсовета Богградского района. У ряда поселений есть только социальный паспорт поселения, включающий в себя демографические данные и данные по социальным категориям населения, как, например, у Есинского сельсовета Аскизского района и Первомайского сельсовета Богградского района.

## Результаты

Такое понятие как «Паспорт муниципального образования» существует и в базе данных показателей муниципальных образований Росстата<sup>4</sup>, формируемой с 2006 г. Перечень показателей паспорта МО базы данных Росстата отличается от показателей паспорта МО Хакасии. Полный перечень разделов статистического паспорта включает в себя информацию по 26 разделам. Но далеко не все показатели доступны для использования: данные статистики появляются в открытом доступе со значительной задержкой. Так, например, в июле 2022 г. за 2021 г. по сельским поселениям Хакасии доступны для формирования лишь 2–4 раздела информации: территория, население, строительство жилья, сведения о выданных разрешениях на строительство.

Числовые значения одного и того же показателя в паспорте МО и официальной статистики часто различаются. Это объясняется различиями в методике подсчета показателей, а также несоответствием сроков формирования паспорта МО и предоставления данных администрациям МО органами статистики (часть показателей включается в паспорт МО на основе статистических данных). Органы государственной статистики представляют руководителям органов местного самоуправления статистические данные по показателям, разрабатываемым Росстатом; по остальным показателям данные должны представить Минздравсоцразвития России, Минобрнауки России, Минрегион России, Минсельхоз России, Минспорттуризм России, Рособрнадзор, Ростехнадзор. В этом случае некоторая информация ходит по кругу (организации, работающие на территории МО, предоставляют статистическую отчетность в Росстат, а органы статистики

<sup>4</sup> Росстат. Федеральная служба государственной статистики. База данных показателей муниципальных образований. URL: <https://www.gks.ru/dbscripts/munst/>

предоставляют сведения об этих организациях обратно в муниципальное образование главам администраций), что затягивает процесс обмена информацией и повышает вероятность ошибок и потерь данных.

Вместе с тем встречаются и явные ошибки. Так, например, в базе данных показателей муниципальных образований Росстата ошибочно указана площадь Аскизского поссовета Аскизского района – 4570 га вместо 1739 га. Вызывают вопросы расхождения существенного порядка, например, по профициту бюджета Алтайского района данные различаются в восемь раз.

Для иллюстрации вышеописанного, в Таблице 2 представлено по одному муниципальному образованию из разных категорий МО, имеющих в Республике Хакасия: городской округ, муниципальный округ, городское поселение, сельское поселение. В качестве примера показателя паспорта МО в таблице приведено по одному показателю из каждого доступного к выбору на сайте Росстата раздела паспорта МО.

Паспорта МО Республики Хакасия представляют собой документы Excel: каждый лист документа включает в себя таблицы, содержащие количественную информацию по показателям раздела паспорта.

В целом показатели паспорта МО Хакасии опираются на разделы, рекомендованные в методике формирования и анализа комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований (Методика, 2010). Эти разделы включают в себя: сведения об административно-территориальном устройстве муниципального образования и его администрации, об общественной активности населения, инфраструктуре связи и дорожно-транспортной инфраструктуре муниципального образования, о финансах муниципального образования и муниципальной собственности, о ГО, ЧС и правонарушениях, демографические сведения, сведения о социальном обеспечении, сфере культуры, физической культуре и спорте, здравоохранении, образовании, сведения о жилищно-коммунальном и сельском хозяйстве.

Но есть и существенные отличия. Считаем значимыми, в первую очередь для населения, такие показатели, описанные в Методике, но не отраженные вообще в паспортах МО Хакасии, как охрана окружающей среды, охрана и сохранение объектов культурного наследия.

В части характеристики производственного капитала в паспортах МО Республики Хакасия предусмотрен раздел «Основные экономические показатели». В нем содержатся данные о количестве организаций по видам деятельности и численности работающих.

В приложениях к паспорту перечислены наименования организаций по видам деятельности, место их нахождения, численность работающих. Но в некоторых паспортах МО данный раздел не заполнен или заполнен частично с указанием по отдельным позициям «нет данных», как, например, в паспортах Алтайского района и Джиримского района Ширинского сельсовета. Данные о природном капитале в паспортах МО Хакасии ограничиваются сведениями о площади территории, протяженности рек и площади озер (водохранилищ).



Таблица 2  
Сравнение базы данных показателей муниципальных образований Росстата с паспортами МО Хакасии

Показатель паспортов МО	Аскизский поссовет Аскизского района		Алтайский район		Имекский сельсовет Таштыпского района		г. Абакан	
	База данных Росстата	Паспорт МО	База данных Росстата	Паспорт МО	База данных Росстата	Паспорт МО	База данных Росстата	Паспорт МО
Естественный прирост, человек	-9	-8	-145	-141	-11	-7	-261	-245
Количество спортивных сооружений, ед.	1	5	74	74	12	12	280	280
Протяженность автомобильных дорог местного значения, км	50	48,9	404,3	404,3	46,8	46,8	365,7	365,7
Общая площадь жилых помещений, тыс. кв. м	119,5	117,1	598,9	469,8	31,6	31,6	5479,3	5479,3
Профицит, дефицит (-) бюджета муниципального образования (местного бюджета), фактически исполнено, тыс. руб.	12218,5	12218,5	3461,5	27648	2267,5	2267,5	212733	212082,2
Количество хозяйствующих субъектов (Раздел G «Торговля оптовая и розничная»); ремонт автотранспортных средств и мотоциклов, ед.	3	18	26	40	1	0	944	1191
Введено в действие жилых домов на территории муниципального образования, кв. м	524	0	9713	9713	443	443	187111	168160,7
Поголовье крупного рогатого скота, голова	-	766	13868	14558	-	1347	208	208
Площадь МО, га	4570	1739	171053	176358,58	20478	20478	11277	11277
Число семей, получающих субсидии на оплату услуг жилищно-коммунального хозяйства, ед.	-	-	111	134	-	-	2008	2168
Количество мест в организациях, реализующих образовательные программы дошкольного образования, ед.	-	185	1845	1750	-	95	13887	13788

Изученный материал позволяет заключить, что паспорта МО Республики Хакасия не отражают производственные, природно-ландшафтные, в том числе рекреационные, туристические возможности территории, в то время как именно эти сферы сегодня являются приоритетными в развитии региона, драйверами его экономического роста. Для малых населенных пунктов важна характеристика работающих на территории предприятий: число работников (занятых на них), размер средней заработной платы, перспективы развития производственно-экономической среды поселения, а таких сведений в паспортах нет.

Указывая недостатки информационного наполнения паспортов МО, необходимо отметить, что перед органами местного самоуправления сегодня не стоит задача описывать минерально-сырьевые, энергетические, бальнеологические ресурсы, состояние окружающей среды. Также у органов местного самоуправления зачастую нет полномочий указанную информацию получить и сделать публичной. Тем не менее такая информация полезна при принятии решений бизнесом об инвестировании в регион, населением – о переезде. Продолжая поиск информационных источников о территории, включающих в себя комплекс социально-экономических, производственных, природных сведений, обратимся к интегрированной отчетности.

## Применение системы информации паспортов МО в интегрированной отчетности территории

В концепции интегрированной отчетности одним из ключевых моментов является отражение информации в разрезе капиталов, с учетом их взаимодействия, влияния на состояние объекта отчетности в отчетном периоде и перспективе. Исходя из концепции интегрированной отчетности территории, автором выделяются пять основных капиталов (ресурсов) территории: человеческий, социально-инфраструктурный, природный, производственный, финансовый. Каждый из предлагаемых капиталов включает в себя количественные и качественные показатели. Так, например, человеческий капитал характеризуется количеством населения, его половозрастным составом, уровнем образования, способностями к управлению, сотрудничеству, которые могут пригодиться в организации деятельности по развитию территории.

Социально-инфраструктурный капитал характеризует расстояние до административных центров, благоустроенность жилья, количество образовательных, медицинских, культурных, спортивных учреждений и объектов, число их работников, а также качество оказания услуг, обеспеченность внутренним и межтерриториальным общественным транспортом.

Производственный капитал – это имеющиеся производственные объекты, субъекты предпринимательства, инфраструктурные объекты для бизнеса. Его качественными показателями являются: специализация бизнеса, качество дорог, степень износа основных фондов.

Характеристики природного капитала – это количество и качество земель по категориям, наличие и состав полезных ископаемых и других природных и биологических ресурсов, объемы загрязнения окружающей среды.

Таблица 3

**Показатели паспортов МО в разрезе капиталов территории**

Методики формирования паспортов МО	Капиталы территории				Производственный	Финансовый
	Человеческий	Социально-инфраструктурный	Природный	Показатели паспорта МО		
Мендель А.В., Трофименко К.А., Сазонов К.Б., Конев Д.Н.	Численность населения и его демографическая структура. Основная характеристика органов местного самоуправления	Информация о наличии котельных и водонапорных башен. Сведения, отражающие состояние социальной сферы. Информация о правовом-рядке	Основная характеристика территории. Земельные ресурсы. Информация о наличии прудов и водоемов	Характеристика сельского хозяйства. Поголовье скота в частном секторе	-	
Черненко О.Б.	Демография и трудовые ресурсы. Общая характеристика органов местного самоуправления	Общая характеристика. Инфраструктура. Потенциалы. Социально-политическая обстановка	Общая характеристика территории. Экологическая обстановка	Специализация экономики	-	
Джуха В.М.	Социальный паспорт. Электоральный паспорт	Инфраструктурный паспорт. Паспорт оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления	Туристический паспорт. Экологический паспорт	Инвестиционно-инновационный паспорт	Экономический паспорт. Финансовый паспорт	
Тычинская И.А.	Трудовые ресурсы	Социальные ресурсы. Показатели социально-экономического развития. Поддержка инвестиционных проектов	Природные ресурсы	Показатели социально-экономического развития	Финансовые ресурсы	
Методика формирования и анализа комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований	Общая характеристика населения, органов местного самоуправления	Качество жизни населения. Охрана и сохранение объектов культурного наследия. Формирование и содержание муниципального архива	Общая характеристика территории. Охрана окружающей среды	Муниципальное имущество	Основные экономические показатели. Финансы МО. Закупки для муниципальных нужд	

Капиталы территории					
Методики формирования паспортов МО	Человеческий	Социально-инфраструктурный	Природный	Производственный	Финансовый
<i>Показатели паспорта МО</i>					
База данных МО Росстата	Население. Занятость и заработная плата. Показатели для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов	Спорт. Коммунальная сфера. Организация отдыха, развлечений и культуры. Социальное обслуживание населения. Коллективные средства размещения. Почтовая и телефонная связь. Организация охраны общественного порядка. Здравоохранение. Образование. Строительство жилья. Показатели для оценки эффективности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов	Территория. Охрана окружающей среды	Муниципальные услуги. Платные услуги населению. Розничная торговля и общественное питание. Предприятия по переработке отходов. Инвестиции в основной капитал. Деятельность предприятий. Сведения о выданных разрешениях в строительстве	Местный бюджет. Бухгалтерская отчетность. Закупки товаров для государственных и муниципальных нужд. Финансовая деятельность. Показатели для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов
Паспорта МО Республики Хакасия	Демографические сведения. Сведения об администрации муниципального образования. Общественная активность населения	Сведения об инфраструктуре связи муниципального образования. Сведения о дорожно-транспортной инфраструктуре. Социальная сфера муниципального образования. Сведения по ГО и ЧС	Сведения об административно-территориальном устройстве	Сведения о сельском хозяйстве. Основные экономические показатели	Финансы муниципального образования. Муниципальная собственность

Показатели финансового капитала – это доходы и расходы бюджета территории, размеры инвестиций в территорию, доходы и расходы населения, предпринимателей и юридических лиц, а также направления получения доходов и осуществления расходов.

В Таблице 3 представлены показатели паспортов, предлагаемые в литературе, а также показатели паспортов МО Республики Хакасия, сгруппированные по этим капиталам.

Во всех методиках составления паспортов МО большое внимание уделяется показателям, характеризующим человеческий капитал и социальную сферу. Сказанное подтверждается и полученными в ходе исследования фактами о том, что часто при отсутствии общего социально-экономического паспорта территории поселения на сайтах МО Республики Хакасия представлен социальный паспорт, содержащий сведения о социальной инфраструктуре.

Таким образом, в части перечня показателей система информации паспорта МО может являться примером формата интегрированной отчетности территории. Изменение, дополнение перечня показателей паспортов МО – решаемый вопрос и устанавливается в зависимости от целей управления органами региональной власти.

## Ограничения системы информации паспортов МО в межрегиональном анализе

При всей значимости для управления муниципальным образованием показателей в паспортах территории, их состав не является единственной проблемой информационного обеспечения управления территорией. Например, в аспекте развития территорий Республики Хакасия интерес представляет территориальная система хозяйств Минусинской котловины, которая распространена по двум субъектам Российской Федерации. Существуют как экономические связи Хакасии с соседствующими населенными пунктами юга Красноярского края, так и общие природно-ландшафтные особенности хозяйства в Минусинской котловине. У граничащего с Хакасией Минусинского района Красноярского края социально-экономического паспорта в открытом доступе нет, однако существует инвестиционный паспорт<sup>5</sup>, включающий сведения о природно-ресурсном потенциале, сельском хозяйстве, имеющихся инвестиционных площадках, реализующихся инвестиционных проектах, характеристику социальной сферы. Паспорт представлен в виде описания с фотографиями, содержит как количественные, так и качественные характеристики. В инвестиционном паспорте Минусинского района акцент сделан на описании производственного и природного капиталов, чего нет в паспортах МО Хакасии. Перечень показателей паспортов разных регионов различен, поэтому данные паспорта непригодны для формирования единого информационного ресурса о тер-

<sup>5</sup> Администрация Минусинского района. Инвестиционный паспорт Минусинского района. URL: [http://www.amr24.ru/upload-files/Finansy/invest\\_pasport.pdf](http://www.amr24.ru/upload-files/Finansy/invest_pasport.pdf)

ритории Минусинской котловины. По отдельным поселениям Минусинского района паспортов в открытом доступе не найдено.

Другой пример – комплексный инвестиционный проект «Енисейская Сибирь»<sup>6</sup>. Территориально Енисейская Сибирь включает в себя три субъекта Российской Федерации, расположенные по берегам реки Енисей: Красноярский край, Республика Хакасия и Республика Тыва. В целях содействия социально-экономическому развитию указанных трех регионов подразумевается разработка и реализация инвестиционных, спортивных, социальных и деловых проектов. Привлекают внимание в аспекте проблематики нашего исследования работы, изучающие вопросы взаимодействия сибирских регионов в рамках проекта «Енисейская Сибирь» (Веселова, 2020; Глинский, 2020; Монгуш, 2020; Монгуш, 2021). Информационной базой исследований остаются данные официальной статистики, с помощью которых можно сравнить регионы – участники «Енисейской Сибири», объединить данные регионов. Но Енисейская Сибирь – это не просто единый, управляемый макрорегион, а система, включающая в себя 32 инвестиционных проекта согласно перечню, утвержденному Правительством Российской Федерации в 2019 г.<sup>7</sup>. Межрегиональный проект «Енисейская Сибирь» направлен на «объединение экономически и административно отдельных и независимых партнеров, взаимодействующих в рамках одного проекта и соседствующих в пространственном аспекте» (Монгуш, 2020). Из данных официальной статистики или паспортов МО нельзя получить информацию о частях субъектов Российской Федерации, входящих в один инвестиционный проект. Тем не менее такая информация нужна потенциальным инвесторам, рассматривающим проект как единую систему. По каждому проекту Енисейской Сибири требуется создание собственной информационной базы.

Третий пример – необходимость информационного обеспечения для решения проблем сохранения и развития малых и отдаленных сел. При принятии решения о поддержке малого населенного пункта со стороны государства или инвестирования частных средств важным является вопрос: как определить малое село, которое нуждается в поддержке и инвестиции в которое будет эффективными? Здесь важно принимать во внимание как наличие текущих ресурсов, так и перспективы развития территории в будущем. Ответ на этот вопрос можно получить при анализе соответствующей информации. Но малое село входит в состав сельского поселения, объединяющего несколько населенных пунктов. Например, деревня Верхний Имек входит в состав Имекского сельсовета Таштыпского района, куда кроме малого села Верхний Имек включены еще четыре населенных пункта. Паспорт МО составляется по сельскому поселению в целом, поэтому выделить из него информацию непосредственно по малым селам возможно только при личном обращении

<sup>6</sup> Корпорация «Енисейская Сибирь». Красноярский край. Хакасия. Тыва. URL: <https://ensib.ru/about/>

<sup>7</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.03.2019 N 571-п «Об одобрении комплексного инвестиционного проекта «Енисейская Сибирь». URL: <https://docs.cntd.ru/document/554031120>

к составителям паспорта, методами осмотра, наблюдения на месте малого села, опроса местной администрации и населения.

Объединение показателей паспортов нескольких МО, находящихся рядом, связанных экономически, но принадлежащих разным субъектам РФ, затруднительно ввиду того, что паспорта МО разных субъектов составляются по разным правилам либо вообще отсутствуют. При необходимости рассмотрения территориальной экономической системы внутри одного региона возможно объединение паспортов нескольких МО. Но и в этом случае имеется проблема «выпадения» сведений о межселенной территории. Паспорт МО не позволяет получить информацию о территории более мелкой, чем МО.

Очевидно, что паспорта МО не должны информировать о территориях вне административных границ. Поэтому, принимая во внимание положительный опыт паспортизации административных территорий, а также основываясь на принципах интегрированной отчетности, предлагается разработать подход к формированию интегрированной отчетности территории, что позволит расширить аналитический инструментарий регионального экономического анализа.

## Заключение

Автор, проверяя предположение о том, что аналогов интегрированной отчетности территории в современной практике не существует, рассматривал паспорт МО как наиболее полный по содержанию формат представления информации о территории и близкий к идее интегрированной отчетности.

Несомненными положительными моментами системы паспортов МО является то, что этот документ содержит унифицированные показатели и постоянные методы их расчета, позволяющие проводить ежегодный мониторинг состояния социально-экономической сферы МО, давать оценку работы органов местного самоуправления, сравнивать муниципалитеты, отмечать их проблемы и точки роста. Публичность паспортов, размещение в открытом доступе, легкий поиск в навигации сайта могли бы сделать паспорт МО полезным источником информации для инвесторов, бизнеса и населения, проживающего на территории или рассматривающего возможность переезда. Эффективность паспорта проявляется тогда, когда он формируется на регулярной основе, с постоянным набором показателей, удобным для их сопоставимости из года в год, имеет комплексный характер показателей, обеспечивающий анализ социального и экономического сектора.

Без паспортов МО единой структуры и формы сравнивать МО из разных субъектов Российской Федерации затруднительно, а представить единую картину бизнес-территории или единого проекта, находящегося географически на нескольких субъектах федерации, невозможно. Формат паспортов МО не позволяет собрать информацию по территории, отличной от административной. На практике паспорт муниципального образования в большей степени является отчетом о работе органов местного самоуправления, но не всесторонней характеристикой территории.

Сказанное позволяет заключить, что существующая система паспортов МО не решает проблемы информирования заинтересованных пользователей о территории. Необходим поиск источника информации о территории, пригодного для использования представителями бизнеса, населением, органами государственного управления. Предлагаем разработать подход к формированию интегрированной отчетности территории как модели социально-экономической системы в определенных географических границах. Подразумевается, что интегрированная отчетность территории будет отображать ресурсы (капиталы) территории, показывать социально-экономическое состояние территории в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе. Интегрированная отчетность характеризует территорию как экономический регион, социально-экономическую систему в определенных географических границах, не обязательно совпадающих с административными границами.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

---

1. Веселова Э.Ш. Енисейская Сибирь – первый макрорегион России // *Континент Сибирь*. Новосибирск: Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, 2020. С. 284–300. EDN VLJTWZ
2. Глинский В.А. Развитие логистического потенциала макрорегиона «Енисейская Сибирь» // *Логистические системы в глобальной экономике*. 2020. № 10. С. 98–102. EDN XZKQAO
3. Джуха В.М., Черненко О.Б. Методика сопоставления стартовых условий и уровня развития муниципальных образований и их подсистем с использованием системы паспортов // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. 2011. Т. 7, № 36(129). С. 21–25. EDN OFATSN
4. Егорова Е.Н. Налоговый паспорт как основа информационной базы налогового потенциала региона // *Экономика и управление: новые вызовы и перспективы*. 2011. № 2. С. 53–55. EDN OIXVIP
5. Жихарев К.Л. Создание инвестиционного паспорта муниципального образования // *Российский экономический интернет-журнал*. 2008. № 3. С. 46. EDN PVFNHD
6. Золотухина А.В. Научно-технический паспорт региона как инструмент государственной политики // *Наука Красноярья*. 2016. Т. 5, № 1. С. 71–89. DOI: 10.12731/2070-7568-2016-1-71-89. EDN VQBMZT
7. Ибрагимова З.Ф. Устойчивое развитие сельских территорий на основе формирования социального паспорта // *Государственное регулирование экономики в условиях глобализации: Сборник научных статей по материалам II международной научно-практической конференции, Тверь, 10 декабря 2015 года*. Тверь: Общество с ограниченной ответственностью «Центр Научных и образовательных технологий», 2015. С. 471–451. EDN YOKHQD



8. Корякина Т.В. Социальный паспорт муниципальных образований в маркетинге территорий // Российское предпринимательство. 2017. Т. 18, № 22. С. 3555–3564. DOI: 10.18334/rp.18.22.38533. EDN ZWBMOP
9. Матвейко Р.Б., Хамавова А.А. Геоинформационные инструменты инвестиционного развития территории // Terra Economicus. 2012. Т. 10, № 4–2. С. 144–149. EDN PVQSKJ
10. Международные основы интегрированной отчетности (разработаны Международным советом по интегрированной отчетности). 2021 г. URL: <https://www.integratedreporting.org/wp-content/uploads/2021/06/International-Integrated-Reporting-Framework-January-2021-Russian.pdf>
11. Псарев В.И., Псарева Т.В., Сушенцева Н.В., Гончаров И.А. Методика формирования и анализа комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований. Новосибирск, 2010.
12. Монгуш С.П. Социально-экономическое положение регионов, взаимодействующих в рамках комплексного инвестиционного проекта «Енисейская Сибирь» // Экономика и управление: проблемы, решения. 2020. Т. 2, № 12 (108). С. 123–130. DOI: 10.36871/ek.up.p.r.2020.12.02.018. EDN OTGVBR
13. Монгуш С.П. Вопросы взаимодействия регионов Сибири в рамках комплексного инвестиционного проекта «Енисейская Сибирь» // Региональная экономика: теория и практика. 2021. Т. 19, № 6(489). С. 1121–1138. EDN AURJAK
14. Олейник М.А., Агирова Д.Р., Абазалиева Л.Б. Обоснование необходимости применения налогового паспорта региона // Естественно-гуманитарные исследования. 2020. Т. 1, № 27. С. 156–164. DOI: 10.24411/2309-4788-2020-00028. EDN YMDGVK
15. Мендель А.В., Трофименко К.А., Сазонов К.Б., Конев Д.Н. Паспорт муниципального образования сельской территории (на примере Федоровского района Саратовской области) // Управление стратегическим развитием территорий: Сборник научных трудов, Саратов, 29 января 2016 года. (отв. редактор О.Н. Фомин). Саратов: Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2016. С. 114–116. EDN WFTVCF
16. Пупышева В.Г. Налоговый паспорт муниципального образования «город Горно-Алтайск» // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2014. № 2–1. С. 195–200. EDN RYDVAJ
17. Слепченко С.А. Разработка социального паспорта качества жизни населения муниципальных районов Красноярского края // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2010. № 3. С. 83–87. EDN LDOAAL
18. Тычинская И.А., Комаревцева О.О. Разработка инвестиционного паспорта региона как эффективного маркетингового инструмента привлечения инвестиций // Среднерусский вестник общественных наук. 2014. Т. 33, № 3. С. 266–276. EDN SXYIZB

19. Улякина Н.А., Бурдакова А.Е., Комаров Н.М. Методический подход к формированию паспорта научно-технологического развития субъекта Российской Федерации // Экономика и предпринимательство. 2021. Т. 132, № 7. С. 425–432. DOI: 10.34925/EIP.2021.132.7.071. EDN MНMGSY
20. Фадейкина Н.В., Леонов В.В. Методические аспекты формирования и использования бюджетно-налогового паспорта как инструмента системы публично-го управления субъекта РФ и обеспечения повышения эффективности взаимодействия заинтересованных сторон // Сибирская финансовая школа. 2012. Т. 93, № 4. С. 73–79. EDN PDEZAH
21. Хамавова А.А. Методика формирования инвестиционного паспорта муниципального образования субъекта РФ // Инженерный вестник Дона. 2013. Т. 25, № 2. С. 114. EDN QLISRT
22. Черненко О.Б., Гарибов Г.А. Паспорт муниципального образования: порядок формирования и направления использования // Человек. Общество. Инклюзия. 2019. Т. 38, № 2. С. 42–47. EDN GJYQRO
23. Bulkot O. Investment passport as an element of formation of the investment environment of the country // State and Regions. Series: Economics and Business. 2021. Vol. 4, no. 121. URL: <https://doi.org/10.32840/1814-1161/2021-4-2>
24. Melikhov A., Kozlov V., Khachikyan E., Patsakula I., Konkina A., Latysheva N., Sokolov M. Regional safety passport of a Russian Federation constituent entity // Transportation Research Procedia. 2022. Vol. 63. P. 2327–2334. URL: <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2022.06.266>; <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S235214652200521X>
25. Villarejo P., Gámez R., Santamaría-López A. Building Renovation Passports in Spain: Integrating exiting instruments for building conservation, renovation and heritage protection // Energy Policy. 2021. Vol. 157. Art. No. 112506. URL: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2021.112506>; <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421521003761>
26. Wilantari R., Latifah S., Wibowo W., Al Azies H. Additive mixed modeling of impact of investment, labor, education and information technology on regional income disparity: An empirical analysis using the statistics Indonesia dataset // Data in Brief. 2022. Vol. 45. Art. No. 108619. URL: <https://doi.org/10.1016/j.dib.2022.108619>; <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352340922008253>

## REFERENCES

1. Bulkot, O. (2021) 'Investment passport as an element of formation of the investment environment of the country', *State and Regions. Series: Economics and Business*, 4(121). Available at: <https://doi.org/10.32840/1814-1161/2021-4-2> (accessed 22 March 2023).
2. Chernenko, O.B. and Garibov, G.A. (2019) 'Passport of a municipality: the order of formation and directions of use', *Chelovek. Obshchestvo. Inklyuziya*, 2(38), pp. 42–47.

3. Dzhuxa, V.M. and Chernenko, O.B. (2011) 'Methodology for comparing the starting conditions and level of development of municipalities and their subsystems using a system of passports', *Natsionalnye interesy: priority i bezopasnost*, 36(129), pp. 21–25.
4. Egorova, E.N. (2011) 'Tax passport as the basis of the information base of the tax potential of the region', *Ekonomika i upravlenie: novye vyzovy i perspektivy*, 2, pp. 53–55.
5. Fadejkina, N.V. and Leonov, V.V. (2012) 'Methodological aspects of the formation and use of the budget and tax passport as a tool for the public administration system of the subject of the Russian Federation and to increase the effectiveness of stakeholder interaction', *Sibirskaya finansovaya shkola*, 4(93), pp. 73–79.
6. Glinskiy, V.A. (2020) 'Development of the logistics potential of the «Yenisei Siberia» macro-region', *Logisticheskie sistemy v globalnoy ekonomike*, 10, pp. 98–102.
7. Ibragimova, Z.F. (2012) 'Sustainable development of rural areas based on the formation of a social passport', in: *State regulation of the economy in the context of globalization: Collection of scientific articles based on the materials of the International Scientific and Practical Conference*. Tver, 10.12.2015, pp. 471–451.
8. *International integrated reporting framework. Developed by the International Integrated Reporting Council*, 2021. Available at: <https://www.integratedreporting.org/wp-content/uploads/2021/06/International-Integrated-Reporting-Framework-January-2021-Russian.pdf> (accessed 22 March 2023).
9. Khamavova, A.A. (2013) 'Methodology for the formation of an investment passport of the municipality of the subject of the Russian Federation', *Inzshenernyj vestnik Dona*, 2(25), p. 114.
10. Koryakina, T.V. (2017) 'Social passport of municipalities in the marketing of territories', *Rossiyskoe predprinimatelstvo*, 18(22), pp. 3555–3564. DOI:10.18334/rp.18.22.38533
11. Matveyko, R.B. and Khamavova, A.A. (2012) 'Geoinformation tools for investment development of the territory', *Terra Economicus*, 10(4–2), pp. 144–149.
12. Melikhov, A., Kozlov, V., Khachikyan, E., Patsakula, I., Konkina, A., Latysheva, N. and Sokolov, M. (2022) 'Regional safety passport of a Russian Federation constituent entity', *Transportation Research Procedia*, 63, pp. 2327–2334. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2022.06.266> (accessed 22 March 2023).
13. Mendel, A.V., Trofimenko, K.A., Sazonov, K.B. and Konev, D.N. (2016) 'Passport of the municipality of a rural area (on the example of Fedorovsky district of Saratov region)', in: *Management of strategic development of territories: Collection of scientific works*, Saratov: Povolzhsky Institute of Management Named after P.A. Stolypin, pp. 114–116.
14. Mongush, S.P. (2020) 'Socio-economic situation of the regions interacting within the framework of the integrated investment project «Yenisei Siberia»', *Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniya*, 2(12(108)), pp. 123–130. DOI: 10.36871/ek.up.p.r.2020.12.02.018
15. Mongush, S.P. (2021) 'Issues of interaction between Siberian regions within the framework of the integrated investment project «Yenisei Siberia»', *Regionalnaya ekonomika: teoriya i praktika*, 19(6(489)), pp. 1121–1138.

16. Oleynik, M.A., Agirova, D.R. and Abazalieva, L.B. (2020) 'Rationale for the need to apply the tax passport of the region,' *Estestvenno-gumanitarnye issledovaniya*, 27(1), pp. 156–164. DOI: 10.24411/2309-4788-2020-00028
17. Psaryov, V.I., Psaryova, T.V., Sushentseva, N.V. and Goncharov, I.A (2010) *Methodology for the formation and analysis of comprehensive programs of socio-economic development of municipalities*. Novosibirsk.
18. Pupysheva, V.G. (2014) 'Tax passport of the municipality «the city of Gorno-Altaysk»,' *Aktualnye problemy humanitarnykh i estestvennykh nauk*, 2–1, pp. 195–200.
19. Slepchenko, S.A. (2010) 'Development of the social passport of the quality of life of the population of municipal districts of Krasnoyarsk Krai,' *Mezhdunarodnyj zhurnal prikladnykh i fundamentalnykh issledovaniy*, 3, pp. 83–87.
20. Tychinskaya, I.A. and Komarevtseva, O.O. (2014) 'Development of an investment passport of the region as an effective marketing tool to attract investment,' *Srednerusskiy vestnik obshchestvennykh nauk*, 3(33), pp. 266–276.
21. Ulyakina, N.A., Burdakova, A.E. and Komarov, N.M. (2021) 'Methodological approach to the formation of the passport of scientific and technological development of the subject of the Russian Federation,' *Ekonomika i predprinimatelstvo*, 7(132), pp. 425–432. DOI: 10.34925/EIP.2021.132.7.071
22. Veselova, E.Sh. (2020) '«Yenisei Siberia» – Russia's first macro-region,' in: *Kontinent Sibir*. Novosibirsk: Institut ekonomiki i organizatsii promyshlennogo proizvodstva SO RAN, pp. 284–300.
23. Villarejo, P., Gámez, R. and Santamaría-López, A. (2021) 'Building Renovation Passports in Spain: Integrating exiting instruments for building conservation, renovation and heritage protection,' *Energy Policy*, 157, 112506. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2021.112506> (accessed 22 March 2023).
24. Wilantari, R., Latifah, S., Wibowo, W. and Al Azies, H. (2022) 'Additive mixed modeling of impact of investment, labor, education and information technology on regional income disparity: An empirical analysis using the statistics Indonesia dataset,' *Data in Brief*, 45, 108619. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.dib.2022.108619> (accessed 22 March 2023).
25. Zhikharev, K.L. (2008) 'Creating an investment passport of the municipality,' *Rossiyskiy ekonomicheskiy internetzhurnal*, 3, p. 46.
26. Zolotukhina, A.V. (2016) 'Scientific and technical passport of the region as an instrument of state policy,' *Krasnoyarsk Science*, 5(1), pp. 71–89. DOI: 10.12731/2070-7568-2016-1-71-89

Статья поступила в редакцию 10.01.2023;  
одобрена после рецензирования 05.04.2023;  
принята к публикации 11.05.2023.