

УДК 338.98

ОПЫТ СУБЪЕКТОВ РФ ПО СОЗДАНИЮ БЛАГОПРИЯТНОЙ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СРЕДЫ И СТИМУЛИРОВАНИЮ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Ждан Галина Васильевна,

канд. эконом. наук, старший научный сотрудник, e-mail: gvzhdan@ieie.nsc.ru

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, 630090, Россия, г. Новосибирск, проспект акад. Лаврентьева, д. 17

Аннотация. Усиливающаяся дифференциация экономического и социального развития между субъектами Российской Федерации, дифференциация между столичным регионом и периферийными территориями России, а внутри субъектов РФ – между крупными городскими поселениями и остальной частью территории, прежде всего сельскими поселениями, ведет к потере населения на периферийных территориях, в сельских поселениях, потере контроля за территориями и их ресурсами. В статье проанализирован опыт субъектов РФ по реализации внутрирегиональной пространственной политики с позиции решения ее задач. Анализ проведен на основе нормативных правовых актов субъектов РФ и результатов экспедиционных исследований, проведенных в районах Новосибирской области в 2014 г. Автором выделены наиболее эффективные финансово-экономические механизмы и инструменты реализации задач пространственной политики с позиции восстановления воспроизводственных процессов, сформулированы предложения по ее совершенствованию.

Ключевые слова: субъекты Российской Федерации, пространственная политика, опыт реализации, механизмы и инструменты внутрирегиональной пространственной политики.

Введение

В научной литературе по экономике имеется много публикаций на тему усиливающейся дифференциации экономического и социального развития субъектов Российской Федерации, негативных последствий таких тенденций [1, 2]. Это не только российская проблема. О проблемах неравномерности экономического и социального развития в Европе и Америке свидетельствуют публикации иностранных авторов [3-5]. Имеются публикации и о росте различий в уровне социального и экономического развития внутри субъектов РФ [6]. Наиболее отсталыми в социальном и экономическом развитии остаются субъекты РФ и муниципальные районы, специализирующиеся на сельскохозяйственном производстве. При этом в каждом субъекте РФ накоплен собственный опыт реализации региональной политики, создания условий и стимулирования развития муниципальных образований, городских агломераций, проблемных территорий¹.

В данной работе представлены результаты анализа инструментов и механизмов реализации региональной политики на субфедеральном уровне, сформулированы проблемы ее реализации и некоторые предложения по ее корректировке. Анализ действующих механизмов и инструментов региональной политики проведен на основе нормативных правовых актов субъектов РФ².

Обсуждение и результаты

Региональная политика на современном этапе социально-экономического развития Российской Федерации призвана обеспечить:

- государственные гарантии граждан, определенные Конституцией Российской Федерации и законодательством страны, вне зависимости от места проживания (в том числе на бесплатное образование, медицинское обслуживание, поддержку незанятого трудоспособного населения, безопасность жизни и деятельности, предотвращение чрезвычайных ситуаций и т. д.);

- сохранение целостности страны и единства экономического пространства внутри страны и внутри субъектов РФ, максимальное использование трудового потенциала каждой территории, ее локальных ресурсов;

- создание условий и стимулирование развития отдельных территорий как точек роста, например, городских агломераций, районов залегания конкурентоспособных природных ресурсов, имеющих высокий внутренний и внешний спрос, наукоградов, территорий опережающего развития, особых экономических зон.

В разные периоды времени усиливаются те или иные направления политики, при том что, как правило, присутствуют все направления. Первые два направления региональной политики имеют целью выравнивание условий жизнедеятельности населения на всей территории, третье направление в противоположность первым стимулирует неравномерность развития для достижения максимального роста экономического потенциала.

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект №14-12-54002a/p).

² URL: <http://www.base.consultant.ru/regbase/>

Представляется полезным анализ практики региональной политики субъектов РФ с целью выявления общих инструментов и механизмов ее реализации, их систематизация и выделение наиболее передовых и перспективных. Необходимо отметить, что и инструменты и механизмы реализации политики формируют правила перераспределения общих ограниченных ресурсов для достижения заданных целей.

Обеспечение государственных гарантий граждан, проживающих в том или ином муниципальном образовании субъекта России, реализуется механизмами как отраслевой, так и бюджетной политики. Это осуществляется, прежде всего, через установление нормативов объема оказания услуг на безвозмездной или частично возмездной основе в сфере государственных гарантий в расчете на тысячу человек населения каждого муниципального образования. Расчет потребности местных бюджетов в государственной поддержке выполняется на основе установленных финансовых нормативов затрат на оказание нормативного объема гарантированных услуг и распределение консолидированных в региональный бюджет средств в соответствии с установленными нормативами в случае недостатка собственных средств в местных бюджетах. Но надо отметить, что в силу дефицитности большинства бюджетов субъектов России и их местных бюджетов, финансовые нормативы затрат на оказание услуг на безвозмездной основе рассчитываются не из минимально необходимых затрат на их оказание, без учета стандарта условий их оказания, а исходя из реальных возможностей бюджетов. Поскольку в разных субъектах РФ бюджетные возможности разные, то и финансовые нормативы существенно различаются по субъектам в разы. В отсутствии утвержденных стандартов условий оказания большинства гарантированных услуг это ведет к еще большей дифференциации финансовых нормативов. Следствием этого является более значительное различие качества оказания данных услуг по муниципальным образованиям.

Сохранение единства экономического и социального пространства. Значительно больший набор инструментов и механизмов используется в реализации региональной политики для сохранения единства экономического и социального пространства, более полного использования трудового потенциала и локальных ресурсов территорий муниципальных образований субъектов РФ. Прежде всего, это широкий спектр региональных законов и целевых программ, направленных на развитие социальной и инженерной инфраструктуры муниципальных образований, а также отдельных секторов экономики. Часто такие законы и программы разрабатываются в соответствии с условиями оказания государственной поддержки за счет средств федерального бюджета в рамках реализации федеральных приоритетных национальных проектов и целевых программ. Реализация приоритетных нацио-

нальных проектов без сомнения повысила уровень финансирования таких сфер деятельности, как образование и здравоохранение, расширила доступность жилья и финансовую устойчивость аграрного сектора, позволила довести дополнительные средства федеральной поддержки практически до всех муниципальных образований и организаций на их территории.

Следует отметить, что практически во всех субъектах РФ разработаны и реализуются программы государственной поддержки развития сельскохозяйственного производства, строительства жилья, развития коммунальной и инженерной инфраструктуры, повышения энергоэффективности, социального развития села. Но программы сильно отличаются комплексностью охвата сфер деятельности и комплексностью подхода к решению проблем, а также используемыми инструментами и условиями оказания государственной и муниципальной поддержки. Так, в Брянской, Ленинградской и Оренбургской областях, республиках Мари Эл и Чувашской действовали программы по поддержке развития сельскохозяйственного производства (к примеру, «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Чувашской республике»). В Липецкой области и Республике Татарстан дополнительно особое внимание было уделено поддержке развития личных подсобных хозяйств и заготовительной деятельности.

Практически во всех субъектах РФ реализуются программы стимулирования жилищного строительства (Республики Башкортостан и Чувашская, Нижегородская и Московская области, Краснодарский край и др.). Более комплексный подход реализуется в Республике Татарстан и Ленинградской области: здесь реализуются программы по обеспечению населения качественным жильем и услугами жилищно-коммунального хозяйства, устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышения энергоэффективности.

Еще более комплексно задачи решаются в рамках целевых программ социального развития села (Воронежская и Томская области), государственной поддержки агропромышленного комплекса и социального развития села (Кемеровская область), программ устойчивого развития сельских территорий (Пермский край). В этих программах реализуется поддержка всех объектов социальной сферы в рамках имеющихся бюджетных средств и комплексных проектов обустройства территорий реализации инвестиционных проектов. Необходимо отметить, что подход, при котором поддержка оказывается одновременно развитию агропромышленного комплекса субъекта РФ и социальному развитию села, направлена на устойчивое развитие сельских территорий, на обустройство территорий инвестиционного развития в сельской местности, обеспечивая комплексность и взаимную согласованность

производственного и социального развития и в наибольшей степени отвечает задачам создания условий для воспроизводства ресурсов территории.

О комплексности подхода, реализуемого в Пермском крае в программе устойчивого развития сельских территорий, свидетельствует перечень решаемых в ней задач:

- повышение продуктивности и устойчивости сельскохозяйственного производства и плодородия почв;

- повышение продукционного потенциала мелиорируемых земель и эффективного использования природных ресурсов;

- освоение внутреннего рынка сбыта за счет развития ресурсного потенциала отрасли растениеводства и животноводства;

- увеличение объемов произведенной и реализованной сельскохозяйственной продукции субъектами малых форм хозяйствования, развитие альтернативных видов занятости сельского населения,

- увеличение доходов и снижение издержек малых форм сельскохозяйственных товаропроизводителей через их участие в сельскохозяйственных потребительских кооперативах;

- повышение эффективности и конкурентоспособности продукции сельскохозяйственных товаропроизводителей за счет технической и технологической модернизации производства и инновационного развития;

- привлечение квалифицированных специалистов в отрасль, повышение качества трудовых ресурсов, укрепление положительного имиджа агропромышленного комплекса;

- обеспечение эпизоотического и ветеринарно-санитарного благополучия, ветеринарной безопасности на территории Пермского края;

- стимулирование инвестиционной активности в агропромышленном комплексе путем создания благоприятных инфраструктурных условий в сельской местности;

- создание комфортных условий жизнедеятельности в сельской местности; активизация участия сельских сообществ в решении вопросов местного значения;

- концентрация ресурсов, направляемых на комплексное обустройство объектами социальной и инженерной инфраструктуры населенных пунктов, расположенных в сельской местности, в которых осуществляются инвестиционные проекты в сфере агропромышленного комплекса;

- обеспечение эффективной деятельности органов государственной власти в сфере развития сельского хозяйства и устойчивого развития сельских территорий Пермского края.

Для софинансирования расходных обязательств муниципальных образований при реализации инвестиционных проектов и приоритетных региональных проектов местным бюджетам предоставляются субсидии. Для решения этих вопросов в Пермском крае создано Министерство территориального раз-

вития. Особое внимание следует обратить на комплексность подхода к поддержке развития, как крупных производств, так и малых форм хозяйствования, поддержке формирования многоукладной экономики и поддержке добровольного объединения мелких товаропроизводителей в кооперативы для повышения их экономической устойчивости.

В Томской области создан департамент, ответственный за решение вопросов социально-экономического развития села, назначен заместитель Губернатора области по внутренней политике и территориальному развитию. В принятой долгосрочной целевой программе «Социальное развитие села Томской области до 2015 года» (заказчик Программы – администрация Томской области и Департамент по социально-экономическому развитию села Томской области) в целевых индикаторах обозначены количество семей, улучшивших жилищные условия; уровень газификации сел; количество созданных дополнительных ученических мест в замен ликвидированных ветхих объектов образования; открытие фельдшерско-акушерских пунктов; открытие объектов физкультуры и спорта; развитие учреждений клубного типа; открытие организаций торговли и бытового обслуживания; развитие электрических сетей; развитие сетей теплоснабжения, сетей водоснабжения и телекоммуникационных сетей. Предусмотрены субсидии муниципальным образованиям для софинансирования мероприятий по улучшению жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, в том числе молодых специалистов и молодых семей, на реализацию муниципальных программ по социальному и инженерному развитию поселений при условии софинансирования за счет средств местных бюджетов.

Всесторонний подход к развитию социально-экономического комплекса муниципальных образований предпочтительнее с точки зрения одинаковой важности развития всех составляющих жизнедеятельности населения в территориальной организации, поскольку неважных звеньев просто нет.

Разработка и реализация комплексных программ свидетельствует о недостатке собственных бюджетных средств в местных бюджетах на реализацию полномочий по созданию условий предоставления гарантированных социальных услуг, обеспечению доступности жилья и услуг коммунальной инфраструктуры, а значит и недостаточности собственной налоговой базы для реализации своих полномочий. Причин такого положения дел много: низкая эффективность производства значительной части сельскохозяйственных организаций, разрушение сферы переработки сельскохозяйственной продукции (важного звена в создании собственной налоговой базы муниципального образования), отсутствие эффективного взаимодействия между секторами производства в сельской местности, неэффективность системы расселения, наличие

большого количества малых населенных пунктов с отсталой сетью социальной и коммунальной инфраструктуры, и др.

Детальное исследование используемых инструментов и условий оказания поддержки в рамках целевых программ свидетельствует о том, что поддержка реально оказывается наиболее экономически сильным субъектам хозяйствования и муниципальным образованиям. Поддержка³, как правило, оказывается: (1) на условиях софинансирования со стороны дефицитных местных бюджетов; (2) на условиях компенсации сделанных вложений, без учета, что производственный цикл в сельскохозяйственном производстве составляет около года, а в производстве крупного рогатого скота – два года. Выполнение таких условий под силу далеко не всем хозяйствам, как правило, наиболее экономически сильным. Сельскохозяйственные предприятия в отсутствие действующей системы залога земли имеют проблемы с получением кредитов на производственные цели. Даже поддержка жилищного строительства оказывается на условиях софинансирования для большинства участников программ жилищного строительства. Эти меры государственной и муниципальной поддержки усиливают региональную дифференциацию экономического и социального развития, о чем свидетельствуют и статистические данные. Важно отметить, что в силу значительных различий бюджетных доходов субъектов Российской Федерации объемы поддержки развития сельскохозяйственного производства, инженерной и социальной инфраструктуры муниципальных образований сильно различаются, и это тоже влияет на усиление различий в социально-экономическом развитии субъектов РФ.

Усиление позиций экономически сильных территориальных образований в субъектах РФ в целях повышения общего экономического эффекта (третье направление пространственной политики). Инструментами реализации данной задачи выступают фонды стимулирования муниципальных образований, средства которых распределяются на конкурсных условиях в целях стимулирования развития налоговой базы муниципальных образований (например, Томская область). В Омской области используются инструменты выделения дополнительных межбюджетных трансфертов на поощрение администраций муниципальных районов и сельских поселений за лучшие условия, созданные для развития личных подсобных хозяйств и организацию закупок излишков сельскохозяйственной продукции у населения. В соответствии с федеральным законодательством и при поддержке средств федерального бюджета реализуются программы поддержки создания наукоградов на территориях отдельных муниципальных образований субъектов России, а также поддержки формирова-

ния кластеров. Правда пока это касалось только инновационных кластеров создания технологий и опытных образцов продукции новых технологических укладов.

О формировании территориальных кластеров, «позволяющих интенсифицировать экономический рост и конкурентоспособность региона», о «формировании и развитии модели сбалансированного пространственного развития на основе совершенствования системы расселения и размещения производительных сил, интенсивного развития агломераций, создания новых территориальных центров роста и повышения степени однородности социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов посредством максимально полной реализации их потенциала и преимуществ» поставлены управленческие задачи в утвержденной стратегии социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 г. Однако, в системе документов стратегического планирования стратегия является документом целеполагания, а не документом реализации намеченных планов. В практике управления региональным развитием на субфедеральном уровне это направление не столь широко используется. По результатам проведенного анализа нормативных правовых актов субъектов РФ не были выявлены инструменты и механизмы формирования и поддержки развития территориальных агропромышленных кластеров, кластеров в сфере сельской экономики, что, безусловно, способствовало бы повышению эффективности хозяйственных комплексов этих территорий.

На цифрах статистической отчетности за 2012 г. по Новосибирской области⁴ можно показать, что используемые инструменты реализации региональной политики наиболее успешно решают задачу обеспечения государственных гарантий граждан, но слабо работают на создание условий и стимулирование экономического развития муниципальных образований в сельской местности, на воспроизводство имеющихся ресурсов территории, в том числе населения.

На протяжении ряда лет в сводном докладе Минрегионразвития России по оценке эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти Новосибирская область входила в группу субъектов РФ с самым большим объемом расходов на оказание общественно значимых социальных услуг в расчете на единицу получателей, прежде всего, образовательных и медицинских. Это обусловлено, прежде всего, избыточным количеством мест и слабой загруженностью объектов общественной социальной инфраструктуры в сельских поселениях области, наличием малокомплектных объектов, а также отсутствием альтерна-

³ Поддержка составляет не более 10-20% от необходимых затрат.

⁴ База данных показателей муниципальных образований Новосибирской области// Федеральная служба госу- дарств. статистики [Электронный ресурс]. – URL: <http://db.novosibstat.ru/dbs/munst> [20.05.2015].

Таблица. Численность городского и сельского населения (тыс. человек на конец года)

Территории	Российская Федерация			Сибирский федеральный округ			Новосибирская область		
	2005	2012	2013	2005	2012	2013	2005	2012	2013
Все население:	143236	143347	143667	19495	19278	19292	2655	2710	2731
городское	104849	106077	106601	13880	13957	13987	2012	2111	2136
сельское	38387	37270	37066	5614	5321	5305	642	599	595

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели 2014 [Электронный ресурс]. – URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_14p/Main.htm [20.05.2015].

тивной возможности обеспечения доступности данных услуг в связи со слабой транспортной освоенностью территории. Но это также свидетельствует о том, что мест для оказания таких услуг за счет бюджетных средств содержалось в большем, чем необходимо количестве, в основном в сельской местности.

В 2012 г. отношение среднедушевого дохода к прожиточному минимуму различалось по районам области немногим более как вдвое, отношение среднемесячной заработной платы к прожиточному минимуму – в 1,8 раза, а уровень официально зарегистрированной безработицы – уже в 5 раз.

При этом в расчете на душу населения (2012 г.) объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами организаций по видам экономической деятельности различался по районам Новосибирской области (без учета городских округов) более чем в 100 раз; объем производства продукции сельского хозяйства – почти в 12 раз, объем строительно-монтажных работ – почти в 10 раз. Различие в объеме перевезенных грузов автомобильным транспортом на душу населения составило более 150 раз, различия по вводу нового жилья (кв. м на 1000 чел.) – свыше 30 раз, по объему розничного товарооборота на душу населения – 6 раз, по объему платных услуг на душу населения – более 5 раз, доля налоговых и неналоговых доходов в общем объеме собственных доходов местных бюджетов различалась в 16 раз. В Новосибирской области сохраняется тенденция снижения доли и численности сельского населения, отмечаемая и по России в целом, но региональный тренд отличается более быстрыми темпами (таблица).

Некоторые выводы. Во-первых, проводимая региональная политика в части предоставления гарантированных социальных услуг обеспечивает полный охват населения данными услугами, но не гарантирует единого качества оказания таких услуг и условий их предоставления. Качество и условия оказания услуг во многом зависят от объема бюджетных доходов в региональных и местных бюджетах, сформированной системы расселения, транспортной освоенности территории субъекта РФ, базового уровня развития и материального обеспечения объектов социальной инфраструктуры, ее кадрового состава и т.д.

Во-вторых, муниципальные образования, специализирующиеся на производстве сельскохозяй-

ственной продукции, в силу первоначально низкой фондовооруженности труда, высокой зависимости от природно-климатических условий, действующей системы налогообложения изначально поставлены в худшие условия по формированию налоговой базы местных бюджетов. Так, ставки налогообложения прибыли, налога на доходы физических лиц, в сельскохозяйственном производстве установлены ниже, чем на производство продукции переработки. Проводимая региональная политика в отношении сельских территорий не компенсирует выпадающие доходы местных бюджетов.

В-третьих, оказываемая государственная поддержка развития сельскохозяйственного производства, социального развития сельских территорий не обеспечивает равной ее доступности и равных условий экономического развития сельских территорий. Используемые инструменты и механизмы государственной поддержки стимулируют развитие наиболее крепких хозяйств и наиболее экономически самостоятельных территориальных образований, что создает условия для дальнейшей дифференциации экономического развития и формирования депрессивных территорий.

В-четвертых, комплексный подход в поддержке сельских территорий, при одновременной поддержке производственного и социального секторов экономики является более предпочтительным, поскольку обеспечивает согласованность экономического и социального развития территорий, способствует комплексному развитию территориальных образований и соответствует подходу с позиции воспроизводства ресурсов территории, сокращению внутренних дисбалансов.

Предложения по совершенствованию пространственной политики на субфедеральном уровне.

Без комплексного подхода и без государственной и муниципальной поддержки формирования эффективных хозяйственных комплексов в сельской местности задачу экономического и социального благополучия сельских поселений не решить. Создание специальных структур в системе исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации, ответственных за развитие сельских территорий, способствует комплексному подходу к их развитию.

Первое, что предлагается сделать для повышения эффективности экономики сельских территорий – это разработать программы комплексного

социально-экономического развития не отдельных муниципальных районов, а выделенных в Схемах территориального развития субъектов Российской Федерации планировочных районов первого и второго рангов на период 5-6 лет. Только комплексный подход к развитию конкретной территории позволяет увидеть узкие места и направления их преодоления. И для разработки программы, и для ее реализации потребуется создание организационной структуры, например, Совета по вопросам развития планировочного района.

Что, по-нашему мнению, упущено в действующих программах и что должно стать системой оценки, системой координат для формирования таких программ, – это ориентация на создание и развитие собственного рынка продовольствия, товаров и услуг, а затем освоение внешних рынков. Возрождение собственного рынка продовольствия, товаров и услуг, производимых в планировочном районе – должно стать важнейшим постулатом такой программы.

Принципиально, что государственная и муниципальная поддержка в рамках программы должна быть направлена на формирование и развитие не отдельных хозяйств, а хозяйственных комплексов, объединенных договорными отношениями крупных и мелких хозяйств со своей специализацией. Формирование территориально-производственных кластеров, хозяйственных комплексов имеет целью максимально эффективно использовать ресурсный потенциал территории и обеспечить максимальный прирост добавленной стоимости на единицу используемых ресурсов территории. Для территорий, где отсутствуют крупные товаропроизводители, получателями поддержки на реализацию проектов инфраструктурного развития могут выступать ассоциации, некоммерческие партнерства мелких товаропроизводителей.

Любой инвестиционный проект коммерческой организации должен рассматриваться с позиции наибольшей пользы и достижения стратегических целей комплексного развития территории. Такой подход позволит не только повысить производительность труда, поднять заработную плату, но и обеспечит поддержку населения, поскольку даст людям возможность почувствовать государственную поддержку. Начинать стоит с возрождения на новой технологической основе кооперации сельских товаропроизводителей, с отвоёвывания рынка сельскохозяйственной продукции в собственном районе, выделенном планировочном районе. Один из инструментов – выставление требований к заходящим в район торговым сетям об обязательной продаже продукции местных товаропроизводителей в оговоренном ассортименте или по оговоренному проценту от объема продаж.

Эти меры направлены на вовлечение в хозяйственную деятельность и выход на рынок продукции частных подворий, крупных коллективных и фермерских хозяйств. Механизмом реализации

комплексных программ могут быть и отраслевые программы, но их мероприятия обязательно должны рассматриваться через призму конечного эффекта для социально-экономического развития хозяйственного комплекса территории и должны быть одобрены советами этих комплексных программ.

Проведенные в Новосибирской области в 2014 г. экспедиционные исследования сельских районов области показали значительное сокращение перерабатывающих предприятий в сельских районах. До перестройки практически в каждом районе имелись мощности по переработке молока, элеваторы, значительно больше было мясоперерабатывающих предприятий. При формировании комплексных программ создания территориально-производственных кластеров в рамках планировочных районов необходимо предусмотреть поддержку создания и развития мощностей по переработке, хранению, транспортировке молока, мяса, зерна, овощей в объемах, достаточных как минимум для нужд собственного населения районов. Такие проекты могут быть типовыми. Необходимо в каждом районе организовать формирование промышленных площадок под будущее промышленное строительство с подведением минимального набора инженерной инфраструктуры и дорог общего пользования. От каждого района необходимо сформировать запрос на промышленное развитие для нужд района. Такой же комплексный подход необходим при рассмотрении вопросов модернизации и развития объектов социальной инфраструктуры. Необходимо ориентация на комплексные центры предоставления социальных услуг, по примеру многофункциональных центров.

Необходимо обратить внимание еще на одну сторону управления развитием территории – регулярное взаимодействие с населением и предпринимателями. Они должны стать союзниками в реализации планов развития территорий, решении инфраструктурных проблем, планов развития социальной инфраструктуры, повышения качества жизни. Отсутствие информации о реализации жилищных программ, программ по поддержке безработных, их переквалификации и трудоустройстве, поддержке малого бизнеса на территории каждого района подрывает доверие к власти. Необходимо хорошо отлаженная регулярная прямая и обратная связь с населением, предпринимательским сообществом о повседневной жизни в районе (поселении), о решении жизненно важных проблем через интернет, местное радио, информационные листки. Привлечение населения и предпринимательского сообщества к совместной разработке комплексных программ развития района, поселения в составе района позволит раскрыть творческий потенциал населения, иначе взглянуть на проблемы территории, правильно расставить приоритеты и целевые ориентиры, рационально подойти к расходованию бюджетных ресурсов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Найден, С. Н. Дифференциация показателей социального развития субъектов Российской Федерации // *Пространственная экономика*. – 2010. – №1. – С. 55-67.
2. Новоселов, А. С. Анализ механизмов и инструментов региональной политики, регулирующей формирование финансово-экономической среды субъекта Федерации / А. С. Новоселов, А. С. Маршалова, Г. В. Ждан // *Вестник Кузбасского государственного технического университета*. – 2014. – № 4. – С. 147-153.
3. Di Liberto, A., and Usai, S. TFP Convergence across European Regions: A Comparative Spatial Dynamics Analysis // *Geography, Institutions and Regional Economic Performance*, ed. R.Crescenzi and M. Percoco. – New York, 2013, pp 39-58.
4. Seltzer, E., and Carbonell, A. Regional Planning in America: Planning Regions // *Regional Planning in America: Practice and Prospect*, ed. E. Seltzer and A. Carbonell. – Cambridge, 2011, pp 1-16.
5. Wolfe, D.A. Civic Governance, Social Learning and the Strategic Management of City-Regions // *Creating Competitiveness: Entrepreneurship and Innovation Policies for Growth*, ed. D.B. Audretsch and M. Lindenstein. – Cheltenham, 2013, pp. 6-25.
6. Маршалова, А.С. Неэффективность государственного управления – главный фактор российского отставания / А. С. Маршалова, В. И. Бакулина, Г. В. Ждан // *ЭКО*. – 2015. – №1. – С. 87-100.

Поступило в редакцию 28.06.2015

UDC 338.98

THE EXPERIENCE SUBJECTS OF RUSSIAN FEDERATION TO CREATE A FAVORABLE ECONOMIC AND FINANCIAL ENVIRONMENT AND PROMOTING THE DEVELOPMENT OF MUNICIPAL ENTITIES

Zhdan Galina V.,

C.Sc. (Economic), senior researcher, e-mail gvzhdan@ieie.nsc.ru

Institute of Economics and Industrial Engineering, Siberian Branch, Russian Academy of Sciences,
17, Acad. Lavrentiev Prospect, Novosibirsk, 650090, Russian Federation

Abstract. *Growing disparities in economic and social development of subjects of the Russian Federation, the disparities between the capital region and peripheral areas of Russia, and those between large urban settlements and the rest of the territory, especially rural settlements inside the subjects of the Russian Federation, lead to the depopulation in peripheral and rural areas, as well as to the loss of control over their territories and resources. In this paper the intra-regional spatial policy experience of the subjects of the Russian Federation has been analyzed from the perspective of solving its problems. The analysis of the subjects of the Russian Federation experience has been made on the basis of their regulations and the results of field research conducted in the districts of Novosibirsk region in 2014. The author has distinguished the most effective financial and economic mechanisms and spatial policy instruments and tools aimed at ensuring reproduction processes, proposals on spatial policy improvement has been made.*

Keywords: *subject of the Russian Federation, spatial policy, experience, mechanisms and instruments of intraregional spatial policy.*

REFERENCES

1. Najden S.N. Differentsiatsiya pokazatelej sotsial'nogo razvitiya sub"ektov Rossijskoj Federatsii [Differentiation of indicators of social development of the Russian Federation]. *Prostranstvennaya ehkonomika* [Spatial economics]. 2010, no. 1. Pp. 55-67. (rus)
2. Novoselov A.S., Marshalova A.S., Zhdan G.V. Analiz mekhanizmov i instrumentov regional'noj politiki, reguliruyushhej formirovanie finansovo-ehkonomicheskoy sredy sub"ekta Federatsii [Analysis of the mechanisms and instruments of regional policy governing the formation of the financial and economic environment of the Federation]. *Vestnik Kuzbasskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta* 2014, no. 4. Pp. 147-153. (rus)
3. Di Liberto A., and Usai, S. TFP Convergence across European Regions: A Comparative Spatial Dynamics Analysis // *Geography, Institutions and Regional Economic Performance*, ed. R.Crescenzi and M. Percoco. New York. 2013. Pp. 39-58.
4. Seltzer, E., and Carbonell, A. Regional Planning in America: Planning Regions // *Regional Planning in America: Practice and Prospect*, ed. E. Seltzer and A. Carbonell. Cambridge. 2011. Pp. 1-16.
5. Wolfe, D.A. Civic Governance, Social Learning and the Strategic Management of City-Regions // *Creating Competitiveness: Entrepreneurship and Innovation Policies for Growth*, ed. D.B. Audretsch and M. Lindenstein. Cheltenham. 2013. Pp. 6-25.
6. Marshalova A.S., Bakulina V.I., Zhdan G.V. Neehffektivnost' gosudarstvennogo upravleniya – glavnyj faktor rossijskogo otstavaniya [The inefficiency of public administration – the main factor of Russian backwardness]. *EKO* [Russian economic journal “ECO”]. 2015, no. 1. Pp. 87-100. (rus)

Received 28 June 2015