

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

DOI: 10.15838/esc.2018.6.60.4

УДК 332.1 (470.12), ББК 65.050.23 (2Рос – 4Вол)

© Ворошилов Н.В., Губанова Е.С.

Дифференциация территорий и механизм ее снижения



**Николай Владимирович
ВОРОШИЛОВ**

Вологодский научный центр Российской академии наук
Вологда, Российская Федерация, 160014, ул. Горького, д. 56а
E-mail: niks789@yandex.ru



**Елена Сергеевна
ГУБАНОВА**

Вологодский государственный университет
Вологда, Российская Федерация, 160000, ул. Ленина, д. 15
E-mail: gubanova_elen@mail.ru

Аннотация. Среди главных внутренних вызовов, препятствующих устойчивому развитию регионов России и переходу экономики к новому технологическому укладу, находится межтерриториальная социально-экономическая дифференциация. Ослабление экономических связей и неравномерность распределения ресурсов обусловили возрастание не только межрегионального, но и внутрирегионального неравенства в развитии территорий, что приводит к снижению связности единого экономического пространства. Поэтому возникает необходимость научного обоснования механизма регулирования территориального развития, способного снизить масштабы внутрирегиональной дифференциации и преодолеть ее негативные последствия, что и предопределило цель данного исследования. Исходя из цели, в статье на материалах Вологодской области систематизированы и проанализированы факторы, вызывающие внутрирегиональную дифференциацию, выявлены наиболее значимые из них; проведена оценка масштабов и глубины социально-экономической дифференциации; определены тенденции изменения социально-

Для цитирования: Ворошилов Н.В., Губанова Е.С. Дифференциация территорий и механизм ее снижения // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 6. С. 57-72. DOI: 10.15838/esc.2018.6.60.4

For citation: Voroshilov N.V., Gubanova E.S. Territorial Differentiation and Mechanism for its Reduction. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 2018, vol. 11, no. 6, pp. 57-72. DOI: 10.15838/esc.2018.6.60.4

экономического развития муниципальных районов; обосновано применение методов снижения неравенства территорий. Методологической основой исследования послужили методы анализа, синтеза, сравнения, обобщения, а также методический инструментарий, базирующийся на экономико-статистическом и компаративном анализе и экспертном опросе. Научная новизна результатов исследования состоит в развитии методов анализа и оценки внутрирегиональной дифференциации и методов ее регулирования. Результаты проведенного нами исследования могут быть использованы в деятельности федеральных и региональных органов власти. Кроме того, полученные результаты необходимы для дальнейших исследований по данной тематике, касающихся более детальной проработки дифференцированного подхода к реализации мер государственной поддержки муниципалитетов с разным уровнем и потенциалом развития.

Ключевые слова: внутрирегиональная дифференциация, муниципальные образования, социально-экономическое развитие, механизм регулирования, Вологодская область.

Введение

Для России, самого большого по площади государства мира, характерно наличие значительных различий в природно-климатических условиях, природных ресурсах, национальном и культурном составе населения. При этом около 2/3 территории находится в климатической зоне Севера, характеризующейся неблагоприятными и крайне неблагоприятными природно-климатическими условиями. В стране проживают более 190 народов и народностей, отличающихся историческими, культурными, национальными традициями и особенностями, исповедующих все мировые религии. Эти и другие факторы обуславливают территориальную неоднородность экономического пространства страны. Вместе с тем при её переходе к рыночной экономике в 1990-х годах существенно снизилась роль государства в регулировании процессов пространственного, территориального развития; в процессе территориального разделения труда возросла конкуренция субъектов Федерации и муниципальных образований за население, средства инвесторов и федеральной поддержки, за размещение производства. Вследствие этого усилилась территориальная, а особенно внутрирегиональная дифференциация, под которой в данном исследовании мы понимаем явление, вызванное множеством факторов природно-географического, экономического, политического характера и выражающееся в значительных различиях между муниципальными образованиями по основным параметрам социально-экономического развития. Усиление дифференциации приводит к ослаблению связности экономиче-

ского пространства, потере управляемости территориями из-за «угасания» развития и «вымирания» целых населенных пунктов, к наличию проблемных территорий, для которых необходимы специальные меры поддержки (выравнивающие механизмы), а также к значительным различиям в уровне и качестве жизни населения, к его миграции в более благоприятные территории.

Актуальность исследования проблемы территориальной дифференциации подтверждается и тем, что в последнее время принят ряд важнейших документов на федеральном уровне, которые должны определить вектор развития российских регионов. Особое место среди подобных документов занимает Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» от 16.01.2017 г. № 13, в котором определены такие цели, как: обеспечение равных возможностей для реализации установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами экономических, политических и социальных прав граждан на всей территории страны; повышение качества их жизни; обеспечение устойчивого экономического роста и научно-технологического развития регионов; повышение конкурентоспособности российской экономики на мировых рынках на основе сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и максимального привлечения населения к решению региональных и местных

задач. В числе задач, требующих повышенного внимания и обозначенных в проекте Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, разработанном Министерством экономического развития Российской Федерации в 2018 году¹, также указывается сокращение различий в уровне социально-экономического развития субъектов Федерации и муниципалитетов.

Следует отметить, что в российской и зарубежной региональной науке и практике не абсолютизируется задача выравнивания развития территорий и снижения дифференциации до какого-то уровня. Принципиально важное значение имеет обеспечение равных условий и относительно равных возможностей развития территорий, достижение необходимых социальных стандартов и качества жизни населения. Проблемы территориальной дифференциации постоянно находятся в фокусе внимания как зарубежных [1; 2; 3; 4; 5], так и российских учёных [6–18]. В их работах предложены разные подходы к анализу и оценке внутрирегиональной дифференциации и инструменты по преодолению чрезмерного неравенства и его негативных последствий.

Заметим при этом, что в Российской Федерации в целом сформирован механизм регулирования и активизации развития муниципальных образований, базирующийся на применении широкого спектра методов и инструментов в рамках региональной и других видов государственной и местной социально-экономической политики. Вместе с тем этот механизм в полной мере не направлен на решение проблемы снижения внутрирегиональной дифференциации и преодоления ее негативных последствий. Вследствие чего, несмотря на прилагаемые усилия, темпы снижения социально-экономического неравенства остаются недостаточными, что создает угрозы устойчивому развитию регионов. При этом остаются нерешенными вопросы, связанные с комплексной оценкой неравномерности социально-экономического развития муниципалитетов и обоснованием выбора методов регулирования внутрирегиональной

дифференциации в зависимости от особенностей разных типов территорий и условий, в которых осуществляется их развитие.

Описание методики исследования и обоснование ее выбора

Значимость проблемы социально-экономической дифференциации регионов и муниципальных образований обуславливает необходимость изучения причин этого явления. Каждая территория обладает определенным набором ресурсов: природно-географических (природные условия и ресурсы), трудовых, экономических (производственные фонды и мощности), финансовых, инфраструктурных (транспортная, коммунальная, производственная и иная инфраструктура), научно-инновационных (применяемые технологии, организации, занимающиеся исследованиями и разработками, инновационная инфраструктура), управленческих (квалификация управленческого персонала, технологии, применяемые в управлении), культурных и других. Количественные и качественные характеристики ресурсов, степень их вовлеченности в воспроизводственные процессы, взаимодействие друг с другом (внутри системы соответствующего уровня) и с внешней средой не только определяют особенности развития территории, но и формируют факторы территориальной дифференциации.

В ходе теоретического исследования было установлено, что в работах авторов (С.Н. Большаков, А.Г. Гранберг [6], А.А. Жабрев [11], Н.В. Зубаревич [7], Е.А. Коломак [8], В.А. Кривошей, О.В. Кузнецова [9], Е.И. Куликова, Б.Л. Лавровский [10], Н.М. Межевич [11], Т.Г. Морозова, А.О. Полынёв [16], В.А. Суханова, Е.В. Фролова, М.В. Шмакова и др.) значительное внимание уделено факторам, оказывающим влияние на процессы социально-экономического развития территорий и формирование регионального неравенства. В основном в указанных работах акцентируется внимание на выделении объективных и субъективных, внутренних и внешних факторов, однако некоторые авторы не проводят их классификацию, ограничиваясь их простым перечислением.

Проведенный нами анализ позволяет говорить о недостаточности признаков для того, чтобы более полно оценить действие подоб-

¹ Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (проект) / Минэкономразвития РФ. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/planning/sd/201817081>

ного рода факторов и использовать классификацию для целей управления. В связи с этим нами предложены следующие основания классификации изучаемых факторов: 1) *по месту их возникновения* (внутренние, возникающие в границах территории субъекта Федерации, и внешние, существующие за его пределами); 2) *по внутреннему содержанию* (экономические, которые формируются и действуют в процессах экономических отношений различных субъектов, и неэкономические – природные, демографические, политические и др.), которые формируются в сферах деятельности, напрямую не связанных с экономическим развитием; 3) *по возможности управленческого воздействия* (неуправляемые, формирующиеся вне прямой зависимости от деятельности органов власти, которые не могут оказывать на них целенаправленного прямого влияния; управляемые, на изменение которых могут напрямую влиять органы власти различного уровня); 4) *по длительности воздействия* (краткосрочные – воздействие в течение 1–3 лет, среднесрочные – 3–6 лет, долгосрочные – более 6 лет); 5) *по уровням управления, в зависимости от уровня органов власти, которые могут воздействовать на фактор* (федеральный, региональный, муниципальный/местный); 6) *по характеру воздействия на развитие муниципальных образований* (прямые и косвенные); 7) *по возможности прогнозирования* (прогнозируемые, непрогнозируемые). Обобщенное представление о факторах дифференциации представлено в таблице 1.

Классификация факторов расширяет возможности более глубокого изучения причин изменения неравномерности развития регионов и более точной оценки места и роли каждого из них в данном процессе. Вместе с тем понимание особенностей (содержание, сила, характер, длительность, причины и условия возникновения) различных факторов и механизма их влияния на социально-экономическое развитие территории делает процесс регулирования более упорядоченным и системным по своему характеру. При этом использование разных классификационных признаков одновременно позволяет не только дать более развернутую характеристику каждого отдельно фактора, но и сделать более обоснованным

выбор методов воздействия соответствующих органов власти и управления. Наибольший интерес для государственной власти и органов местного самоуправления как субъектов управления социально-экономическими процессами на региональном уровне представляют внутренние факторы, воздействуя на которые, можно регулировать внутрирегиональную дифференциацию.

Признавая объективный характер внутрирегиональной дифференциации, мы считаем необходимым проведение её комплексной оценки, позволяющей исследовать реальное состояние процессов развития муниципальных образований региона и выявить причины различий, сложившихся в уровне социально-экономического развития территорий, обосновать методы преодоления чрезмерного неравенства и его негативных последствий. Как показал анализ работ российских учёных, существуют разные подходы к решению этих задач. Так, А.Г. Гранберг [6], А.О. Польшев [16], С.А. Суспицын [17], Р.М. Мельников [12] оценивают территориальную дифференциацию на основе расчёта показателей вариации индикаторов социально-экономического развития, имеющих в официальной статистике (коэффициент вариации, осцилляции, размаха вариации, индекс Тейла и др.). Методический подход, предложенный в работах А.А. Победина [15], А.А. Митрошина [13], базируется на оценке внутрирегионального неравенства с использованием не только показателей вариации, но и комплексной оценки различий между муниципалитетами по уровню развития на основе расчёта интегрального показателя и типологизации территорий. В исследовании А.Е. Чепика [18] на основе показателей структурных сдвигов проводится анализ неравномерности развития муниципальных образований региона, далее осуществляется их многомерная классификация и дается оценка влияния факторов воспроизводства экономики на неравномерность развития муниципалитетов.

Отметим при этом, что некоторые методики отличаются сложностью расчетов, использованием чрезмерно большого количества показателей, часть из которых отсутствует в официальной статистике. Главными отличиями предлагаемого в нашем исследовании методи-

Таблица 1. Факторы дифференциации развития муниципальных образований

Фактор	По месту их возникновения	По внутреннему содержанию	По возможности управленческого воздействия	По длительности действия	По уровням управления	По характеру воздействия	По возможности прогнозирования
Экономико-географическое положение муниципалитета	Вт	Н	НУ	Д	-	Пр	Нпрог
Уровень накопленного экономического потенциала (природно-ресурсного, производственно-технического и др.) муниципалитета	Вт	Э	НУ	Д	-	Пр	Нпрог
Уровень развития человеческого капитала (способности, знания, навыки, состояние здоровья, миграция, мобильность и адаптивность населения, денежные доходы населения и т.д.) в муниципалитетах	Вт	Н	У	Д	Р, М	Пр	Прог
Агломерационные процессы на территории региона	Вт	Э	У	Д	Р, М	Пр	Прог
Степень развития в регионе рыночной инфраструктуры и институциональной среды	Вт	Э	У	Д	Р, М	Пр	Нпрог
Степень развития в муниципалитете производственной (транспортной, коммунальной, инновационной и др.) и социальной инфраструктуры	Вт	Н	У	Д	Р, М	Пр	Прог
Макроэкономическая ситуация в мире	Вш	Э	НУ	С	-	Кв	Прог
Макроэкономическая ситуация в стране	Вш	Э	НУ	С	Ф	Кв	Прог
Положение страны в системе мировых экономических отношений	Вш	Э	НУ	Д	Ф	Кв	Нпрог
Положение страны в системе мировых политических отношений	Вш	Н	НУ	Д	Ф	Кв	Нпрог
Деятельность хозяйствующих субъектов муниципалитета	Вт	Э	У	С	Р, М	Пр	Прог
Пространственная и отраслевая структура хозяйства региона	Вт	Э	У	Д	Р, М	Пр	Прог
Система расселения в регионе	Вт	Н	У	Д	Р, М	Пр	Прог
«Теневой сектор» экономики региона	Вт	Э	У	Д	Р, М	Кв	Нпрог
Федеральная нормативно-правовая база	Вш	Н	НУ	К	Ф	Пр	Нпрог
Региональная нормативно-правовая база	Вт	Н	У	К	Р	Пр	Нпрог
Нормативно-правовая база муниципального образования	Вт	Н	У	К	М	Пр	Нпрог
Действующий механизм государственного регулирования экономики	Вш	Н	У	С	Ф, Р	Пр	Нпрог
Система межбюджетных отношений в стране	Вш	Э	У	К	Ф	Кв	Прог
Система межбюджетных отношений в субъекте Федерации	Вт	Э	У	К	Р, Ф	Пр	Прог
Социально-экономическая политика субъекта Федерации	Вт	Э	У	С	Р	Пр	Нпрог
Социально-экономическая политика органов местного самоуправления	Вт	Э	У	С	М	Пр	Нпрог
Взаимодействие между органами государственной власти субъекта Федерации и органами местного самоуправления (формальные и неформальные отношения)	Вт	Н	У	К	М, Р	Кв	Нпрог
Межмуниципальные (производственные, культурные, организационные и иные) связи	Вт	Н	У	К	М	Кв	Нпрог
Эффективность деятельности органов местного самоуправления	Вт	Н	У	С	М	Кв	Нпрог

ческого подхода к оценке внутрирегиональной дифференциации является его комплексный характер, универсальность и простота проведения расчётов, использование экспертных оценок помимо статистических данных. В опоре на этот подход становится возможным решение комплекса взаимосвязанных задач при исполь-

зовании данных государственной статистики и экспертных оценок. Универсальный характер разработанного нами подхода предполагает возможность его использования в любом субъекте РФ и для любых типов территорий. Алгоритм проведения анализа представлен в *таблице 2*.

Таблица 2. Алгоритм анализа внутрирегиональной дифференциации

Этап	Содержание и результаты этапа
Предварительный	Отбор показателей (индикаторов), имеющихся в официальной статистической информации и характеризующих различные аспекты социально-экономического развития муниципалитетов, для формирования информационной базы исследования
Первый	Для оценки глубины, масштабов и тенденций дифференциации выполняется расчёт динамики показателей вариации отобранных для анализа индикаторов: 1) среднее значение показателя; 2) размах вариации; 3) среднее квадратическое (стандартное) отклонение; 4) коэффициент размаха вариации (соотношение между максимальным и минимальным значениями показателя); 5) коэффициент вариации; 6) индекс энтропии Тейла; 7) доля территории в общей величине коэффициента вариации и др.
Второй	<p>С целью выделения групп (типов) территорий со схожими параметрами и особенностями социально-экономического развития осуществляется оценка уровня социально-экономического развития муниципалитетов, последовательность которой заключается в выполнении следующих действий:</p> <p>1) формирование перечня (18 показателей) и блоков показателей («Демография», «Благоустройство»; «Уровень жизни», «Экономика»), отражающих различные стороны развития территорий [19; 20];</p> <p>2) стандартизация показателей относительно средних значений по региону (по районам):</p> $k_i = x_i / x_{\text{ср}i} \quad (1)$ $k_i = x_{\text{ср}i} / x_i \quad (2)$ <p>где k_i – стандартизированный коэффициент, который рассчитывается по формуле 1 для прямых показателей, а для обратных – в соответствии с формулой 2; x_i – значение i-го показателя в муниципальном образовании; $x_{\text{ср}i}$ – среднее значение i-го показателя по всем муниципальным районам и городским округам региона или только по районам;</p> <p>3) расчет синтетического показателя по каждому из блоков (R_j) по формуле:</p> $R_j = \left(\sum_{i=1}^n k_i \right) / n \quad (3)$ <p>где n – число показателей в блоке;</p> <p>4) расчет интегрального показателя уровня социально-экономического развития муниципалитета ($I_{\text{ср}j}$):</p> $I_{\text{ср}j} = (R_1 + R_2 + R_3 + R_4) / 4, \quad (4)$ <p>где R_1, R_2, R_3, R_4 – синтетические показатели соответствующих блоков;</p> <p>5) группировка муниципальных образований по уровню развития исходя из значений интегрального показателя: высокий – $I_{\text{ср}j}$ более 1,1; средний – $I_{\text{ср}j}$ от 0,9 до 1,1; низкий уровень – $I_{\text{ср}j}$ менее 0,9.</p>
Третий	<p>Для выявления факторов дифференциации и определения приоритетных сфер развития муниципалитетов с точки зрения регулирующих воздействий со стороны государства проводится анализ тенденций и факторов внутрирегиональной дифференциации. Во-первых, анализируется возможность сокращения неравенства (в рамках проверки концепции β-конвергенции) как за счёт сложившихся объективных процессов, так и за счёт действия различных факторов государственного регулирования (объёмов финансовой поддержки муниципалитетов из бюджета субъекта РФ, объёмов бюджетных инвестиций и т.д.).</p> <p>Во-вторых, исследуются зависимости между статистическими показателями, характеризующими масштабы, размах внутрирегиональных различий (соотношение между максимальным и минимальным значениями показателя), и показателями, отражающими последствия дифференциации (смертность, миграционный отток населения, сокращение численности населения и др.). Факторы выявляются также на основе экспертных оценок в рамках анкетного опроса глав муниципалитетов.</p>

Результаты исследования, анализ и пояснение полученных результатов

На конец 2016 года в Вологодской области функционировали 218 муниципальных образований, в т.ч. 2 городских округа (Вологда и Череповец), 26 муниципальных районов, 22 городских поселения и 168 сельских поселений. Общая картина развития муниципальных районов и городских округов представлена динамикой их ключевых показателей (табл. 3).

Согласно данным таблицы, развитие территорий региона в исследуемый период характеризовалось разнонаправленными тенденциями: в ряде районов отмечался рост промышленного производства (в Кадуйском районе – также и рост инвестиций), но в большинстве районов значения всех приведённых показателей снизились. В 2016 г. по сравнению с 2000 г. численность населения во всех районах области была ниже уровня 2000 г., в 11 районах (Бабушкинский, Белозерский, Вашкинский, Вытегорский, Кичменгско-Городецкий, Междуречен-

ский, Никольский, Нюксенский, Сямженский, Тарногский, Харовский) она сократилась более чем в 1,5 раза. Данные факты во многом предопределили усиление различий между муниципалитетами по ключевым параметрам социально-экономического развития (табл. 4).

Наибольшие различия между районами Вологодской области наблюдаются по объёму производства (отгрузки) промышленной продукции в расчёте на 1 жителя. Практически в 2 раза увеличилась по сравнению с уровнем 1996 года и дифференциация районов по показателю объёма сельскохозяйственного производства. Различия между районами области по размеру среднемесячной заработной платы сократились с 2,8 раза в 2005 г. до 2 раз в 2016 г. Сохраняются заметные различия по обеспеченности населения врачами (2,7–3,0 раза). На основании проведенного анализа можно заключить, что в исследуемый период произошло углубление внутрирегиональной дифференциации, достигающее в ряде случаев критических значений.

Таблица 3. Изменение основных экономических показателей в районах и городских округах Вологодской области, раз

Район (городской округ)	Н	ПП	СХ	И	Район (городской округ)	Н	ПП	СХ	И
	2016 г. к 1990 г.	2015 г. к 1990 г.	2016 г. к 1996 г.	2013 г. к 1990 г.		2016 г. к 1990 г.	2015 г. к 1990 г.	2016 г. к 1996 г.	2013 г. к 1990 г.
Бабаевский	↓1,45	↓3,8	↓3,9	↓5,5	Нюксенский	↓1,58	↑1,7	↓3,2	↓11,8
Бабушкинский	↓1,50	↓4,6	↓3,7	↓26,5	Сокольский	↓1,32	↓1,5	↓1,5	↓2,6
Белозерский	↓1,63	↑1,6	↓2,5	↓3,0	Сямженский	↓1,51	↓2,8	↓3,8	↓2,8
Вашкинский	↓1,73	↑1,6	↓2,6	↓9,8	Тарногский	↓1,55	↑2,4	↓1,9	↓5,6
Великоустюгский	↓1,36	↓1,5	↓2,4	↓4,7	Тотемский	↓1,22	↓1,6	↓1,2	↓8,7
Верховажский	↓1,41	↓2,1	↓2,5	↓6,9	Усть-Кубинский	↓1,42	↓5,9	↓2,3	↓2,4
Вожегодский	↓1,49	↓1,8	↓2,1	↓32,2	Устюженский	↓1,35	↓2,9	↑1,1	↓5,8
Вологодский	↓1,10	↑2,2	↑1,2	↓7,1	Харовский	↓1,74	↓1,6	↓2,3	↓1,3
Вытегорский	↓1,53	↑3,7	↓3,3	↓2,4	Чагодощенский	↓1,45	↓1,04	↓2,1	↓1,4
Грязовецкий	↓1,40	↓2,0	↑1,1	↓1,8	Череповецкий	↓1,22	↑1,4	↓1,2	↓5,8
Кадуйский	↓1,18	↑2,8	↓2,0	↑7,0	Шекснинский	↓1,03	↓1,7	↓1,1	↓5,0
Кирилловский	↓1,44	↓6,7	↓1,2	↓4,1	г. Вологда	↑1,08	↑1,8	-	↓1,2
Кичменгско-Городецкий	↓1,62	↓7,0	↓2,6	↓23,6	г. Череповец	↑1,01	↓1,1	-	↓1,3
Междуреченский	↓1,68	↑1,2	↓1,6	↓18,5	<i>По области</i>	↓1,15	↑1,2	↓1,2	↓1,03
Никольский	↓1,54	↑1,1	↓2,2	↓5,7					

Обозначения: ↑ – рост значения показателя; ↓ – снижение значения показателя; Н – численность постоянного населения на конец года; ПП – физический объём производства промышленной продукции; С/Х – физический объём производства сельскохозяйственной продукции; И – физический объём инвестиций в основной капитал.
Примечание. В связи с отсутствием статистической информации по отдельным показателям и ее несопоставимости в отдельные годы расчёты представлены за разный временной период.
Источник: здесь и в таблицах 4 и 5 рассчитано по: Муниципальные районы и городские округа Вологодской области. Социально-экономические показатели 2000–2016 : стат. сб. / Вологдастат. Вологда, 2017. 293 с.; Районы Вологодской области в 1990–1999 годах : стат. сб. / Вологдастат. Вологда, 2001. 384 с.

Таблица 4. Показатели вариации основных параметров социально-экономического развития муниципальных районов Вологодской области

Показатель	Вид показателя вариации	Год						
		1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016
Объём производства промышленной продукции на 1 жителя	Макс/мин, раз	16,2	368,7	100,4	69,1	507,5	29,3 [*]	33,5 [*]
	Квариации, %	59,9	143,1	188,7	120,9	140,4	78,6 [*]	97,8 [*]
Объём производства сельскохозяйственной продукции на 1 жителя	Макс/мин, раз	-	10,1 ^{**}	9,2	18,1	19,8	18,1	19,8
	Квариации, %	-	56,4 ^{**}	56,0	71,6	68,5	63,3	66,0
Объём инвестиций в основной капитал на 1 жителя	Макс/мин, раз	7,1	7,3	7,8	40,9	50,4	52,1 ^{***}	13,0 ^{***}
	Квариации, %	31,0	60,8	70,1	163,9	99,3	112,4 ^{***}	78,4 ^{***}
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата	Макс/мин, раз	1,3	2,2	2,2	1,6	1,6	1,8	2,0
	Квариации, %	6,5	17,4	18,8	15,3	14,1	15,5	16,2
Оборот розничной торговли на 1 жителя	Макс/мин, раз	1,3	3,1	2,3	2,8	1,8	2,1	2,0
	Квариации, %	5,9	29,3	22,7	28,7	15,6	16,7	16,6
Обеспеченность населения врачами на 10 000 населения	Макс/мин, раз	2,3	2,7	3,0	3,5	3,0	2,5	2,7
	Квариации, %	20,9	26,2	25,7	25,8	25,1	22,2	23,5

Примечание. Макс/мин – соотношение между максимальным и минимальным значениями показателя по районам области; квариации – коэффициент вариации значений показателя среди районов области.
^{*} Вместо данных об объёме производства промышленной продукции за 2015-2016 гг., отсутствовавших в официальной статистической отчётности, представлены данные об объёме отгрузки товаров собственного производства, выполненных работ и услуг (без учета объема производства субъектов малого предпринимательства).
^{**} Представлены данные за 1996 г.
^{***} Без субъектов малого предпринимательства.

В ходе исследования тенденций внутрирегиональной дифференциации было выявлено, что некоторые муниципальные образования региона имеют схожие характеристики, тенденции и особенности развития. Это может стать основанием выделения отдельных групп районов, для каждой из которых могут быть определены специфические приоритеты и инструменты реализации региональной и местной социально-экономической политики. Опираясь на положения методического подхода, изложенного выше, мы построили группировку муниципальных районов Вологодской области по уровню социально-экономического развития, которая подтверждает наличие значительной внутрирегиональной дифференциации (табл. 5). При этом уровень развития большинства районов области за анализируемый период существенно не изменился – практически половина районов относится к группе с низким уровнем развития. Результаты группировки муниципалитетов области позволяют сделать вывод о том, что для территорий, прилегающих к городским округам Вологде и Череповцу, характерен уровень социально-экономического развития и качества жизни выше среднего. В развитии этих территорий наблюдаются по-

зитивные тенденции, а также концентрация значительной доли общеобластного объёма производства и инвестиций, миграционный приток населения. Большинство периферийных районов области (за явным исключением Великоустюгского) отличают невысокий уровень развития, низкая инвестиционная привлекательность, что приводит к сдерживанию перспектив развития и миграционному оттоку населения в города и более благоприятные районы.

Судя по данным нашего исследования, основными факторами, формирующими внутрирегиональную дифференциацию, являются экономико-географическое положение (в том числе удалённость от крупных городов), социально-экономический потенциал, пространственная и отраслевая структура хозяйства, уровень развития производственной и социальной инфраструктуры, уровень развития человеческого капитала, несовершенство федеральной и региональной нормативно-правовой базы, недостаточные возможности органов местного самоуправления по решению имеющихся проблем и управлению развитием муниципалитета, низкая эффективность управления территориальным развитием

Таблица 5. Группировка муниципальных районов Вологодской области по уровню социально-экономического развития по итогам 2000 и 2016 гг.

Уровень	2000 г.	2016 гг.
Высокий	1. Кадуйский (1,655), 2. Вологодский (1,405), 3. Череповецкий (1,354), 4. Сокольский (1,265), 5. Шекснинский (1,222), 6. Чагодощенский (1,202), 7. Грязовецкий (1,149), 8. Великоустюгский (1,141).	1. Шекснинский (1,385), 2. Вологодский (1,370), 3. Грязовецкий (1,363), 4. Сокольский (1,237), 5. Кадуйский (1,226), 6. Тотемский (1,114), 7. Великоустюгский (1,110).
Средний	9. Тотемский (1,036), 10. Вытегорский (0,957), 11. Вашкинский (0,937), 12. Бабаевский (0,930), 13. Нюксенский (0,928).	8. Нюксенский (1,085), 9. Чагодощенский (1,062), 10. Тарногский (1,041), 11. Междуреченский (1,008), 12. Белозерский (1,007), 13. Череповецкий (0,990), 14. Харовский (0,954), 15. Кирилловский (0,949).
Низкий	14. Харовский (0,895), 15. Белозерский (0,878), 16. Кирилловский (0,872), 17. Тарногский (0,861), 18. Устюженский (0,857), 19. Междуреченский (0,840), 20. Вожегодский (0,818), 21. Усть-Кубинский (0,813), 22. Верховажский (0,766), 23. Бабушкинский (0,756), 24. Сямженский (0,755), 25. Кичменгско-Городецкий (0,709), 26. Никольский (0,693).	16. Верховажский (0,875), 17. Устюженский (0,869), 18. Бабаевский (0,867), 19. Сямженский (0,835), 20. Вытегорский (0,831), 21. Вожегодский (0,805), 22. Усть-Кубинский (0,791), 23. Вашкинский (0,783), 24. Никольский (0,743), 25. Бабушкинский (0,731), 26. Кичменгско-Городецкий (0,717).
Примечание. Районы отсортированы (с указанием места) по значению интегрального показателя уровня социально-экономического развития (представлено в скобках рядом с каждым районом области).		

и взаимодействия между органами государственной власти и органами местного самоуправления. Особое внимание было уделено социально-экономической политике субъекта Федерации и взаимодействию между органами государственной власти субъекта Федерации и органами местного самоуправления. По результатам ежегодно проводимых ФГБУН ВолНЦ РАН опросов глав муниципальных образований Вологодской области² установлено, что эффективное решение органами местного самоуправления вопросов социально-экономического развития территорий затрудняют такие факторы, как: недостаточность финансовых ресурсов (дефицит собственных доходных источников, недостаточность финансовой поддержки со стороны государства); несовершенство законодательства в целом, касающегося вопросов функционирования и развития муниципальной власти; пассивность местного населения и отсутствие механизмов учёта баланса интересов бизнеса, власти и населения

² Для исследования проблем и перспектив реформы местного самоуправления Вологодским научным центром Российской академии наук (ВолНЦ РАН, ранее – ИСЭРТ РАН) с 2007 г. проводится анкетный опрос глав муниципальных образований Вологодской области. На вопросы анкеты (30–40 вопросов) ежегодно отвечают 160–210 глав муниципальных образований из 218–372-х, что позволяет обеспечить ошибку выборки 4–5%. Главы дают оценку по итогам прошедшего календарного года: например, в опросе 2017 года – по итогам 2016 года.

в процессе развития территории; недостаточно эффективное взаимодействие с органами государственной власти (зависимость от региональных органов управления, бюрократические проволочки, отсутствие согласованности программных документов, направленных на развитие территории); ограниченность полномочий в сфере экономического развития муниципалитета. Следует отметить, что перечень ключевых проблем развития муниципальных образований области остаётся постоянным на протяжении всех 11 проведённых опросов глав [20; 21].

Большинство глав муниципальных образований не отмечают существенных изменений в развитии муниципалитетов в результате реализации органами государственной власти области региональной политики (табл. 6). Причём почти 20% глав сельских поселений указали на отсутствие какой-либо помощи вообще со стороны региональных властей или на неэффективность предпринимаемых ими действий.

Таким образом, результаты проведенного анализа свидетельствуют о необходимости корректировки региональной и местной социально-экономической политики с учётом обозначенных выше факторов в целях создания условий для снижения межмуниципального неравенства и устранения его основных негативных последствий.

Таблица 6. Распределение ответов респондентов на вопрос «Как Вы оцениваете действия региональных органов власти, направленных на поддержку муниципальных образований в ... году?» (в % от числа ответивших)

Вариант ответа	Муниципальные образования								
	муниципальные районы			городские поселения			сельские поселения		
	2009 г.	2015 г.	2016 г.	2009 г.	2015 г.	2016 г.	2009 г.	2015 г.	2016 г.
Не было оказано никакой помощи	3,8	0,0	0,0	18,2	11,1	0,0	12,0	14,6	19,8
В целом помощь была неэффективной (разработанные мероприятия трудно-осуществимы и не привели к улучшению ситуации)	19,2	5,9	16,7	27,3	0,0	0,0	21,5	26,8	14,3
Изменения произошли, но они несущественны	38,5	47,1	55,6	27,3	55,6	21,4	36,1	31,7	38,5
Осуществляемые действия привели к улучшению ситуации	23,1	29,4	22,2	18,2	33,3	57,1	12,0	8,5	14,3
Затрудняюсь ответить	15,4	17,6	5,6	9,1	0,0	21,4	18,4	18,3	13,2

Источник: База данных мониторинга изучения условий реформирования института местного самоуправления Вологодской области / ФГБУН ВолНЦ РАН (ранее – ИСЭРТ РАН). Вологда, 2007–2017.

Решение проблем, связанных с усилением внутрирегиональной дифференциации, требует переосмысления подходов к регулированию указанного процесса с позиций основных положений Указа Президента Российской Федерации «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» от 16.01.2017 г. № 13. Среди принципов, раскрывающих содержание государственной политики регионального развития, впервые указан дифференцированный подход к реализации мер государственной поддержки регионов и муниципальных образований в зависимости от их социально-экономических и географических особенностей. Считаем, что именно этот принцип в совокупности с принципами целенаправленности, системности, учета особенностей развития муниципалитета, согласованности интересов, саморазвития и самоуправления, адаптированности, сбалансированности должен быть положен в основу научно-методического подхода к регулированию внутрирегиональной дифференциации.

Субъектами подобного регулирования являются органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления. Ключевая роль отводится региональным органам управления (департаменты стратегического планирования, экономического развития, финансов), которые осуществ-

вляют разработку основных направлений пространственного развития региона с учетом социально-экономических особенностей муниципальных образований, а также реализацию мероприятий в соответствии с установленными целями и задачами.

Практика последних десятилетий показала заметное воздействие на процесс принятия решений органами законодательной и исполнительной власти так называемых субъектов влияния (региональные институты развития, бизнес-сообщества и население). Объектом регулирования являются процессы социально-экономического развития в муниципальных образованиях, отличительная особенность которых состоит в их значительной дифференциации.

Эффективность и результативность регулирования во многом определяется выбором и обоснованием главной цели и задач, в направлении которых осуществляется процесс развития муниципальных образований. Важно при этом учесть интересы всех участников и существующие ограничения, влияющие на процесс регулирования. Цель регулирования внутрирегиональной дифференциации состоит в создании условий для её снижения и преодоления негативных последствий. Реализация этой цели предполагает решение ряда взаимосвязанных задач по реализации соответствующих мероприятий (*табл. 7*).

Таблица 7. Задачи и основные мероприятия по регулированию внутрирегиональной дифференциации

Задача	Мероприятия
1. Обеспечение снижения отставания «проблемных» муниципалитетов по основным параметрам социального и инфраструктурного развития	Разработка и продвижение инвестиционных проектов, направленных на создание или реконструкцию объектов производственной, транспортной и социальной инфраструктуры; активная поддержка бизнес-структур, участвующих в реализации проектов на территориях «проблемных» районов
2. Создание стимулов для активизации развития всех муниципалитетов региона (обеспечения их саморазвития за счёт наиболее полного использования имеющегося потенциала)	Развитие кластеров (лесопромышленный, туристический, агропромышленный), территорий опережающего развития, зон территориального развития; активизация деятельности институтов развития (ГЧП, МЧП); стимулирование функционирования малого и среднего бизнеса, деятельности по закреплению кадров, привлечению отечественных и зарубежных инвесторов. Это будет способствовать открытию новых и расширению имеющихся производств, что позволит повысить уровень и качество жизни населения, наполняемость доходов местного бюджета.
3. Согласование интересов и эффективное взаимодействие (сотрудничество) органов государственной власти и местного самоуправления	Реализация мероприятий, связанных с вопросами разграничения полномочий, ответственности и собственности между органами государственной власти и муниципальными образованиями; поддержка проектов в сфере межмуниципального сотрудничества; активное развитие организационных форм взаимодействия органов власти (координационные советы, управленческие округа и др.).
4. Повышение роли института местного самоуправления в решении проблем развития муниципалитетов	Совершенствование различных форм самоорганизации населения и его участия в управлении на местном уровне (территориальное общественное самоуправление, самообложение граждан, проекты местных инициатив, фонды местных сообществ); осуществление финансовой, организационной поддержки указанных институтов со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления; изучение и распространение опыта лучших практик муниципального управления.

Осуществление указанных задач и мероприятий создает возможности для оптимального сочетания выравнивания и стимулирования развития муниципальных образований, а также будет способствовать повышению роли института местного самоуправления.

Сложность и взаимообусловленность задач, особый характер взаимоотношений между субъектами управления, постоянно изменяющаяся внешняя среда предъявляют соответствующие требования к механизму регулирования внутрирегиональной дифференциации, который определяется как совокупность форм, методов и инструментов, с помощью которых органы государственной власти и управления региона и органы местного самоуправления воздействуют на процессы социально-экономического развития муниципальных образований. К числу основных требований данного механизма следует отнести: гибкость и способность реагирования на различные изменения (среды, целей и задач), наличие обратных связей, обеспечение сбалансированного развития экономической и социальной сфер территорий, создание условий для взаимодействия региональных и местных органов власти и управле-

ния, результативность и эффективность. Для целей регулирования внутрирегиональной дифференциации, на наш взгляд, необходимо формирование специального механизма, общая схема которого представлена на *рисунке*.

В рамках рассматриваемого механизма предполагается реализация дифференцированного подхода к муниципалитетам с разным уровнем социально-экономического развития, что позволит определить приоритетные направления и инструменты регулирующего воздействия для каждой группы районов. Так, для районов с высоким уровнем развития важным является создание стимулов для обеспечения саморазвития территорий и формирования на этой основе «точек роста» регионального значения (в том числе генерация и распространение инноваций) и др. В районах со средним уровнем развития необходимо формирование условий для диверсификации их экономик и активизации неиспользуемых резервов развития. Наиболее проблемным территориям в первую очередь следует обеспечить гарантированное предоставление необходимого минимума инфраструктурных и социальных услуг для проживающего населения (в том числе развитие

Схема механизма регулирования внутрирегиональной дифференциации*



* Курсивом выделены не используемые в настоящее время элементы механизма управления.

дорожной и транспортной инфраструктуры), а также сохранение и развитие действующих производств и создание возможностей для открытия новых предприятий с более эффективным использованием всех имеющихся ресурсов развития.

Одним из направлений синхронизации действий органов государственной и муниципальной власти является образование в границах региона территориальных зон (управленческих округов), которые представляют собой особую форму взаимодействия органов государственной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления. Критериями выделения управленческих округов могут стать: наличие общих границ муниципальных районов/городских округов; похожая специализация экономики районов/городских округов; транспортная и географическая связность районов – рассто-

яние от административного центра округа до административных центров районов округа не должно превышать 200 км и, кроме того, должно быть постоянное транспортное сообщение по наиболее близким маршрутам; похожие тенденции в социально-экономическом развитии районов. На территории Вологодской области предлагается образовать 6 управленческих округов: Западный, Северо-Западный, Вологодский, Череповецкий, Северный, Восточный [22].

Для обеспечения эффективного взаимодействия участников процесса регулирования внутрирегиональной дифференциации целесообразно создание при высшем исполнительном органе государственной власти субъекта Российской Федерации совещательного и координирующего органа (не являющегося самостоятельным юридическим лицом) – Координа-

ционного совета по развитию муниципальных образований. Это позволит обеспечить комплексный и системный характер реализации региональной политики по развитию муниципальных образований. В состав Совета войдут представители законодательного и исполнительных органов государственной власти субъекта Федерации, органов местного самоуправления, науки и общественных организаций.

Повышение эффективности управления территориальным развитием должно стать ориентированным на формирование муниципально-территориального устройства, адекватного современным условиям и особенностям развития муниципалитетов. Муниципально-территориальное устройство представляет собой деление территории региона (субъекта Федерации) на муниципальные образования (или иные административно-территориальные единицы, которые являются объектом управления на местном уровне), а также процедуры преобразования муниципальных образований (объединение, разделение, изменение их статуса).

Для реализации проектов, направленных на развитие муниципалитетов региона с целью снижения внутрорегиональной дифференциации, целесообразно, на наш взгляд, разработать и принять в субъекте Федерации специальную государственную программу «Сбалансированное развитие территорий региона». Отличительная особенность этой программы, которая может занять свое место в числе других государственных программ субъекта Федерации, заключается в том, что она позволит объединить мероприятия, связанные не только с активизацией развития муниципалитетов, но и с повышением эффективности управления на местном уровне. В рамках данной программы будет предусматриваться финансирование: 1) приоритетных проектов в муниципалитетах, направленных на снижение различий в развитии муниципалитетов (прежде всего инфраструктуры и социальной сферы); 2) мероприятий по поддержке местного самоуправления (местных инициатив, территориального общественного самоуправления и пр.); 3) мероприятий по подготовке и переподготовке кадров для органов местного самоуправления. Для каждого из трех данных направлений предусматривается отдельная подпрограмма.

Источниками финансирования мероприятий и проектов являются: 1) средства федерального бюджета (участие в соответствующих федеральных программах); 2) средства бюджета субъекта РФ; 3) средства местных бюджетов; 4) внебюджетные источники (средства бизнеса при реализации совместных инвестиционных проектов в рамках государственно-частного и муниципально-частного партнерства, средства населения). Предложены возможные пропорции между указанными источниками суммарно по всей программе: 10, 50, 20 и 20% соответственно. Пропорции распределения средств между подпрограммами целесообразно установить в соотношении: 70% – на первую подпрограмму; 15% – на вторую; 15% – на третью.

В рамках подпрограммы «Активизация социально-экономического развития муниципальных образований» будет предусматриваться предоставление двух видов субсидий. Первый вид – на приоритетную поддержку инвестиционных и социальных проектов в муниципальных районах (городских округах), в которых значение интегрального индекса уровня развития ($I_{сэпj}$), определённого в соответствии с предложенной выше методикой, менее 1. Размер поддержки для j -го муниципального образования (C_j) определяется по формуле:

$$C_j = A \cdot \frac{1 - I_{сэпj}}{\sum_{j=1}^m (1 - I_{сэпj})}, \quad (5)$$

где A – общий объём поддержки проектов на год в рамках данной субсидии в соответствии с подпрограммой 1; $I_{сэпj}$ – значение индекса уровня социально-экономического развития j -го района (городского округа); m – число муниципальных образований со значением индекса менее 1.

Реализуемый проект(ы) должен быть направлен на решение конкретной цели и задачи развития муниципалитета и иметь измеримый результат, выражающийся в повышении обеспеченности населения отдельными услугами, объектами инфраструктуры и т.д. Право на получение второго вида субсидии должно иметь любое муниципальное образование на конкурсной основе. Критериями отбора проектов для

предоставления субсидий в рамках подпрограммы 1 могут быть такие, как: доля внебюджетных источников в софинансировании проекта; доля населения муниципалитета, для которого реализация данного проекта является актуальной; срок окупаемости проекта; соответствие решаемой задачи при реализации проекта целям и задачам социально-экономического развития субъекта РФ; наличие разработанной проектно-сметной документации проекта; уровень софинансирования проекта из местных бюджетов и др.

В рамках подпрограммы «Поддержка и развитие местного самоуправления в субъекте РФ» будут предоставляться межбюджетные трансферты муниципальным образованиям на софинансирование проектов территориального общественного самоуправления, проектов самообложения граждан, поддержки местных инициатив и пр. Подпрограмма «Развитие кадрового потенциала органов местного самоуправления субъекта РФ» потребует финансирования мероприятий по повышению квалификации и профессиональной переподготовке работников органов местного самоуправления, реализации различных кадровых проектов и проектов стимулирования муниципалитетов и их глав к повышению эффективности муниципального управления.

Кроме того, одним из условий решения проблем внутрирегиональной дифференциации должно быть развитие института местного самоуправления (поддержка территориального общественного самоуправления, самообложения граждан, фондов местных сообществ, проектов поддержки местных инициатив и др.). Для достижения этой цели предложен проект «Площадка общественного диалога», позволяющий на специальном интернет-портале обсуждать проблемы развития муниципалитета, предлагаемые идеи и проекты, мероприятия, а также объединять ресурсы населения, бизнеса и власти для реализации этих проектов.

Таким образом, вклад исследования, результаты которого представлены в данной статье, в развитие теоретической науки заключается в систематизации факторов, обуславливающих внутрирегиональную дифференциацию, в обосновании механизма ее регулирования; вклад в развитие прикладной науки — в совершенствовании методического инструментария для проведения комплексной оценки дифференциации и типологизации территорий для целей управления и в конкретных рекомендациях по совершенствованию региональной социально-экономической политики в целях снижения масштабов территориального неравенства и преодоления его негативных последствий.

Литература

1. Priorities for 2014–2020 // European Commission. Available at: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/priorities
2. *Territorial Agenda of the European Union 2020. Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions*. Available at: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/what/territorial-cohesion/territorial_agenda_2020.pdf
3. Kutscherauer A. et al. *Regional disparities in regional development of the Czech Republic: their occurrence, identification and elimination*. Ostrava: VŠB-Technical University of Ostrava, 2010. 120 p.
4. Naschold F., Bogumil J. *Modernisierung des Staates: new public management in deutscher und internationaler Perspektive*. Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, 2000. 250 p.
5. Porter M.E. *Regions and the New Economics of Competition: Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
6. Гранберг А. Г. Основы региональной экономики : учебник для вузов. 3-е изд. М. : ГУ ВШЭ, 2003. 495 с.
7. Зубаревич Н.В. Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. М.: Независимый институт социальной политики, 2010. 160 с.
8. Коломак Е.А. Межрегиональное неравенство в России: экономический и социальный аспекты // Пространственная экономика. 2010. № 1. С. 26-35.
9. Кузнецова О.В. Типология факторов социально-экономического развития регионов России // Вестник Московского университета. Серия 5: География. 2014. № 2. С. 3-8.

10. Лавровский Б.Л. Территориальная дифференциация и подходы к ее ослаблению в Российской Федерации // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2003. Т. 7. № 4. С. 524-537.
11. Межевич Н.М., Жабрев А.А. Региональная дифференциация – фактор социально-экономического развития регионов // Экономика и управление. 2011. № 5 (67). С. 159-158.
12. Мельников Р.М. Проблемы теории и практики государственного регулирования экономического развития регионов : монография. М. : РАГС, 2006. 199 с.
13. Митрошин А.А. Методы оценки качества жизни населения и социально-экономической дифференциации территорий (на примере Московской области) : автореф. дис. на соиск. уч. ст. к.э.н.: 08.00.05. М., 2013. 23 с.
14. Орешин В.П., Фетисов Г.Г. Региональная экономика и управление: учебник. М. : ИНФРА-М, 2006. 416 с.
15. Победин А.А. Политика регулирования внутрирегиональной дифференциации социально-экономического развития (на примере Свердловской области): автореф. дис. на соиск. уч. ст. канд. экон. наук: 08.00.05. Екатеринбург, 2008. 24 с.
16. Польшнев А.О. Межрегиональная экономическая дифференциация: методология анализа и государственного регулирования. 2-е изд. М.: Едиториал УРСС, 2011. 208 с.
17. Проект СИРЕНА: методы измерения и оценки региональной асимметрии / под ред. С.А. Суспицына. Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 2002. 248 с.
18. Чепик А.Е. Статистическое исследование неравномерности социально-экономического развития муниципальных образований региона : автореф. дис. на соиск. уч. ст. канд. экон. наук: 08.00.12. М., 2015. 23 с.
19. Ворошилов Н.В., Губанова Е.С. Оценка уровня социально-экономического развития муниципальных образований Вологодской области // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 6 (36). С. 54-69. DOI: 10.15838/esc/2014.6.36.5
20. Социально-экономические проблемы локальных территорий : монография / Т.В. Ускова, Н.В. Ворошилов, Е.А. Гутникова, С.А. Кожевников. Вологда : ИСЭРТ РАН, 2013. 196 с.
21. Бухвальд Е.М., Ворошилов Н.В. Актуальные вопросы развития муниципальных образований и реформирования института местного самоуправления // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 1. С. 132-147. DOI: 10.15838/esc.2018.1.55.9
22. Ворошилов Н.В. Оценка эффективности региональной политики по развитию муниципальных образований // Вестник Череповецкого государственного университета. 2014. № 7 (60). С. 54-59.

Сведения об авторах

Николай Владимирович Ворошилов – научный сотрудник, Вологодский научный центр Российской академии наук (160014, Российская Федерация, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а; e-mail: niks789@yandex.ru)

Елена Сергеевна Губанова – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой, Вологодский государственный университет (160000, Российская Федерация, г. Вологда, ул. Ленина, д. 15; e-mail: gubanova_elen@mail.ru)

Voroshilov N.V., Gubanova E.S.

Territorial Differentiation and Mechanism for its Reduction

Abstract. Interterritorial socio-economic differentiation is one of the main internal challenges that hamper sustainable development of Russian regions and impede the transition of the economy to a new techno-economic paradigm. The weakening of economic ties and the uneven distribution of resources have led to an increase not only in interregional, but also in intraregional inequality in the development of territories; this disrupts the cohesion of the common economic space. In this regard, it becomes

necessary to substantiate scientifically the mechanism of territorial development regulation that can reduce the scale of intraregional differentiation and overcome its negative implications; this predetermined the goal of our study. We use the data on the Vologda Oblast to systematize and analyze factors that cause intraregional differentiation; we identify the most significant of them, assess the scale and depth of socio-economic differentiation, determine the trends of change in socio-economic development of municipal districts, and substantiate the use of methods that help decrease the inequality of territories. We use analysis, synthesis, comparison, generalization, as well as methodological tools based on economic-statistical and comparative analysis and expert survey, as a methodological basis of the study. Scientific novelty of our research findings consists in the fact that they help develop methods to analyze, evaluate and regulate intraregional differentiation. The findings of our study can be used by federal and regional authorities and serve as a basis for further research on this topic to facilitate a more detailed study of a differentiated approach to the implementation of state support measures provided to municipalities with different development levels and capacities.

Key words: intraregional differentiation, municipal entities, socio-economic development, regulation mechanism, Vologda Oblast.

Information about the Authors

Nikolai V. Voroshilov – Researcher, Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences (56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation; e-mail: niks789@yandex.ru)

Elena S. Gubanova – Doctor of Sciences (Economics), Professor, head of the Department of Finance and Credit, Vologda State University (15, Lenin Street, Vologda, 160000, Russian Federation; e-mail: gubanova_elen@mail.ru)

Статья поступила 02.11.2018.