

УДК 332.1

ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ПРИОРИТЕТЫ И ЦЕЛЕВЫЕ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ СОЦИОХОЗЯЙСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА СТАВРОПОЛЬЯ

© 2015 г. И.В. Митрофанова¹, Н.П. Иванов², И.А. Митрофанова³

Поступила 08.07.2015

Рассмотрены программные задачи социально-экономического развития Ставропольского края, реализацию которых планируется осуществить за счет бюджетных инвестиций. Авторы отмечают, что, несмотря на то что в регионах Северного Кавказа сформированы благоприятные условия для развития АПК, туризма, электроэнергетики, добывающих и обрабатывающих отраслей, кардинально улучшить социально-экономическую ситуацию в этом округе пока не удалось. Поэтому инвестиционные приоритеты принятой в 2014 г. Государственной программы “Развитие Северо-Кавказского федерального округа на период до 2025 года” связаны с формированием условий для опережающего развития экономики округа и созданием новых рабочих мест. Ее основным инструментом призвана стать Федеральная целевая программа “Юг России” на 2014–2020 гг., стратегические задачи которой – строительство социальных объектов, повышение инвестиционной привлекательности субъектов СКФО и снижение безработицы.

Важную роль в развитии хозяйственного комплекса Ставрополья играет краевая “Программа социально-экономического развития Ставропольского края на 2010–2015 годы”, основные цели которой связаны с инвестиционной активностью и инновационным развитием, формированием конкурентоспособной экономики. Однако, несмотря на активное использование в региональной политике программно-целевого инструментария, одной из главных проблем, сдерживающей ускоренное развитие экономики Ставропольского региона, остается дефицит бюджетных средств. Сегодня размер государственного долга Ставрополья приблизился к пределу – 42 млрд руб.

Опыт 2008–2014 гг. показал, что программно-целевой подход к социально-экономическому развитию субъектов СКФО вряд ли имеет альтернативу. Но диверсификация ресурсов по различным программам и отсутствие координации усилий органов государственной власти могут привести к нарушению единства государственной политики на Северном Кавказе, неэффективному использованию бюджетных средств, росту коррупционных и других рисков.

Ключевые слова: Северо-Кавказский федеральный округ, Ставропольский край, программно-целевой подход, целевые индикаторы, инвестиции, приоритеты, стратегические задачи, эффективность.

ВВЕДЕНИЕ

Программно-целевое управление (ПЦУ) – один из наиболее распространенных и развивающихся

методов управления бюджетными расходами. Первые элементы ПЦУ были разработаны в США в 1949 г. в системе планирования бюджета и позволяли связывать государственные расходы с ожидаемыми результатами. Широко применяют ПЦУ в бюджетном процессе Великобритания, Канада, Франция, Новая Зеландия и ряд других стран Организации экономического сотрудничества и развития.

Использование программно-целевого метода в региональной политике вызвано необходимостью большей конкретизации и большей количественной определенности в постановке программных целей, направленных на комплексное улучшение социально-экономических индикаторов развития территорий [1–3].

¹ Институт социально-экономических и гуманитарных исследований Южного научного центра РАН (Institute of Social and Economic Research and Humanities, Southern Scientific Center, Russian Academy of Sciences, Russian Federation), 344006, г. Ростов-на-Дону, пр. Чехова, 41; тел. (8442) 70-76-92, e-mail: mitrofanova@volsu.ru.

² Ставропольский государственный медицинский университет (Stavropol State Medical University, Russian Federation), 355017, г. Ставрополь, ул. Мира, 310; тел. (8652) 42-25-04, e-mail: ivanovstv@yandex.ru.

³ Волгоградский государственный технический университет (Volgograd State Technical University, Russian Federation), 400005, г. Волгоград, пр. Ленина, 28; тел. (8442) 70-76-92, e-mail: mia05011986@yandex.ru.

Программно-целевой подход при формировании базовых политик региона реализует так называемый программно-проблемный аспект, который является эффективным средством управления решением масштабных проблем, не устранимых рутинными методами, традиционно используемыми в практике территориального управления регионом [4–6].

Цепная система программ позволяет эффективнее проводить согласованную по уровням национальную социально-экономическую политику. Причем распространение федеральной программной поддержки на региональный и муниципальный уровни не должно восприниматься как “перекачка” государственных бюджетных ресурсов в нижние программные слои, оно отражает инвестиционную помощь в решении назревших проблем территорий [7–9].

Попытки облечь бюджетные расходы в программный формат, привязав их к результатам, в России неоднократно предпринимались с начала 2000-х гг. На практике это удалось лишь частично сделать с инвестиционными расходами – посредством федеральных целевых программ (ФЦП).

Главные задачи использования ФЦП в практике бюджетного процесса: нацелить расходование бюджетных средств на достижение конкретных измеримых результатов и обеспечить эффективное взаимодействие различных ведомств и негосударственных акторов для получения этих результатов [10]. Долгосрочный характер программ должен был гарантировать необходимое бюджетное финансирование за пределами бюджетного цикла. Использование ФЦП привело к росту эффективности расходования средств бюджета, но качество реализации программ существенно различается. В числе очевидных недостатков некоторых из них следует указать отставание от графика выполнения заявленных целей, осуществление не в полном объеме программных мероприятий, трудности и задержки в привлечении запланированного внебюджетного финансирования. Задача осложняется фактическим отсутствием институтов и стандартизированных алгоритмов оценки эффективности ФЦП, включая анализ альтернативных вариантов достижения целей программ.

Ставропольский край формирует на территории Северо-Кавказского федерального округа наиболее благоприятную среду, в то время как на развитие других субъектов СКФО продолжают оказывать давление такие факторы, как неблагоприятная институциональная среда, сохраняющаяся экономическая отсталость, близость к зонам конфликтов и как следствие – низкая инвестиционная привлекательность [11; 12].

По данным Международного рейтингового агентства Fitch Ratings¹, долгосрочный рейтинг дефолта эмитента (РДЭ) в иностранной и национальной валюте для Ставропольского края оказался на уровне “BB” (спекулятивный рейтинг). Краткосрочный РДЭ в иностранной валюте подтвержден на уровне “B” (в высокой степени спекулятивный рейтинг).

Долгосрочный и краткосрочный рейтинги дефолта эмитента отражают способность своевременно выполнять финансовые обязательства. Первый (“BB”) является показателем вероятности дефолта, второй (“B”) оценивает способность выполнять финансовые обязательства на относительно краткосрочную перспективу.

Национальный долгосрочный рейтинг получил отметку “AA-(rus)” (очень высокая кредитоспособность) с прогнозом “стабильный”. Рейтинги уровня “AA” обозначают очень низкие ожидания по кредитным рискам и очень высокую способность своевременно погашать финансовые обязательства.

Кроме того, согласно выводам экспертов агентства Fitch Ratings, экономика края на фоне других регионов страны неустойчива, однако меньше зависит от внешних рынков. Ожидается, что в 2015 г. долги края останутся на высоком уровне из-за вложений в социальную сферу, дефицит бюджета составит 6–8% от суммы доходов, но в среднесрочной перспективе край заметно сократит долги.

Одним из важнейших инструментов региональной экономической политики являются целевые федеральные и региональные программы. С 2001 по 2014 г. в экономику и социальную сферу регионов СКФО (за исключением Чеченской Республики) было инвестировано 2 трлн руб. За последние несколько лет в отношении северокавказских республик был принят “ряд системных решений”: созданы специальные институты развития, выделены особые экономические зоны и т.д. [13; 14]. Только по инвестиционным программам естественных монополий в СКФО сегодня реализуется более 100 крупных проектов общей стоимостью свыше 115 млрд руб. Это дало положительный результат: если в 2003 г. ВРП округа составлял 220 млрд руб. [15], то в 2012 г. – более 1,215 трлн руб. [16], хотя темпы роста по субъектам СКФО существенно различаются.

¹ Международное рейтинговое агентство Fitch Ratings занимается представлением мировым кредитным рынкам независимых и ориентированных на перспективу оценок платежеспособности эмитентов долговых обязательств. Его исследования отражают риск невыплаты по долговому обязательству и влияют на величину процентной ставки, на стоимость и доходность долговых обязательств, то есть рейтинги отражают ожидания Fitch Ratings в отношении возможного банкротства того или иного субъекта.

На Северном Кавказе сформированы благоприятные условия для развития агропромышленного комплекса, туризма, электроэнергетики, добывающих и обрабатывающих отраслей [17; 18]. По прогнозам Министерства регионального развития РФ (МРР РФ)¹, к 2025 г. будет создано более 400 тыс. новых рабочих мест в субъектах СКФО, а ежегодный объем инвестиций возрастет до 2 трлн руб., объем ВРП достигнет 6 трлн руб. [19].

Федеральная адресная инвестиционная программа (ФАИП). Каждую осень Правительство РФ вместе с проектом федерального бюджета утверждает ФАИП. В этом документе суммируются самые затратные стройки, которые будут финансироваться из бюджета на будущий год. Так, на 2015 г. Правительством РФ запланированы средства на бюджетные инвестиционные проекты в сумме 4,5 млрд руб. Инвестиции расписаны до 2020 г., поэтому и региональные власти принимают локальные адресные программы.

По заявлению Правительства РФ, бюджетные инвестиции должны быть направлены в проекты, связанные с повышением качества инвестиционного и предпринимательского климата, а отнюдь не на расходы, создающие конкуренцию частным инвестициям, напротив, бюджетные инвестиции должны стимулировать рост частных инвестиций, способствовать формированию современной инженерной и транспортной инфраструктуры. Этим можно объяснить ужесточение критериев отбора проектов, претендующих на бюджетные инвестиции.

В рамках ФАИП в 2014 г. Ставрополью было выделено около 7 млрд руб. В числе наиболее крупных мероприятий и объектов края, возведенных за счет бюджетных инвестиций: новая ветка федеральной автотрассы “Кавказ” (780 млн руб.); противопаводковые мероприятия (260 млн руб.); реконструкция Невинномысского канала (103 млн руб.); IV очередь Большого Ставропольского канала² (103 млн руб.); модернизация инфраструктуры Северо-Кавказского федерального университета (190 млн руб.); реконструкция международного аэропорта Минеральные Воды (290 млн руб.).

Но не все из запланированных в рамках ФАИП проектов были профинансированы, и далеко не всегда это вина региональных властей. Так, например, Министерство транспорта РФ должно было освоить 1,2 млрд руб. на реконструкцию олимпийской базы в Кисловодском курортном парке, но средства до Ставропольского края не дошли... Вследствие

¹ В сентябре 2014 г. по решению Правительства РФ Министерство регионального развития было расформировано.

² Эти работы переходящие, ввести в строй всю IV очередь Большого Ставропольского канала планируют к 2020 г.

слабой координации действий федеральных министерств и ведомств возникают проблемы, связанные со сроками освоения бюджетных инвестиций [20].

Государственная программа “Развитие Северо-Кавказского федерального округа на период до 2025 года”. В апреле 2014 г. Правительством РФ была утверждена Государственная программа “Развитие Северо-Кавказского федерального округа на период до 2025 года” [21], на которую возлагались особые надежды.

Ключевая цель этой программы – формирование условий для опережающего развития экономики округа и создания новых рабочих мест. На достижение этой цели направлены три из 11 подпрограмм: рост инвестиционной привлекательности округа, развитие региона Кавказские Минеральные Воды и туристического кластера. Так, только проекты, связанные с развитием туристического кластера и региона Кавказские Минеральные Воды, позволят трудоустроить 113 тыс. чел. [22].

На повышение инвестиционной активности СКФО направлены различные инструменты государственной поддержки: софинансирование из высшего бюджета, государственные гарантии, субсидирование процентных ставок, имущественные взносы, региональные налоговые льготы. Важной функцией госпрограммы представляется увязка инвестиционных программ естественных монополий с крупными проектами частного сектора.

Финансирование госпрограммы ориентировано преимущественно на внебюджетные источники. На реализацию мероприятий на первом этапе (2013–2015 гг.) было запланировано направить 476,6 млрд руб. (из них 33,6 млрд руб. из федерального бюджета и 6 млрд руб. – из региональных). Финансирование на 2016–2020 гг. заложено в объеме более 1,318 трлн руб. (201,1 млрд руб. и 7,1 млрд руб. – из федерального и регионального бюджетов соответственно).

На период 2021–2025 гг. средств из федерального бюджета не предусмотрено, всего же в этот период запланировано привлечь 737,5 млрд руб. инвестиций (из них 2,5 млрд руб. – из региональных бюджетов).

На реализацию программных мероприятий в Ставропольском крае в рамках госпрограммы запланировано направить около 650 млрд руб. (с учетом внебюджетных источников), что позволит реализовать 31 проект в сфере образования, 19 проектов – в области коммунальной и инженерной инфраструктуры, 17 – в здравоохранении, 15 – в сфере транспортной инфраструктуры, 7 проектов, направленных на сохранение природных лечебных ресурсов, и 8 проектов – на обустройство парковых территорий городов-курортов.

Всего же в рамках госпрограммы в ее первоначальном варианте запланированы к реализации более 70 приоритетных для краевой экономики инвестиционных проектов, в том числе 40 проектов в курортно-туристической сфере [23].

Однако понятно, что в условиях новых экзогенных глобальных вызовов (падение мировых цен на нефть, экономические санкции), а также эндогенных угроз, обусловленных структурными, инвестиционными рисками, дефицит бюджета неминуем, а следовательно, неизбежно фронтальное сокращение государственных расходов и объемов бюджетных инвестиций.

В условиях жесткой бюджетной экономии Правительство РФ вынуждено сегодня менять подход к финансированию государственных целевых программ. В конце июля 2015 г. на заседании правительственной комиссии по развитию СКФО Министерством по делам Северного Кавказа была представлена новая редакция госпрограммы, согласно которой средства на нее урезаются почти на 10–17%, причем сокращаются и расходы социального характера в пользу инвестиций в развитие местной налоговой базы. Особый акцент сделан на привлечение частных инвестиций в Северо-Кавказский макрорегион, что предполагает более активное участие институтов развития. В рамках программы предусмотрены субсидирование ставок и помощь в создании инфраструктуры, что крайне важно для частных инвесторов, особенно на Северном Кавказе.

Ребрендинг концепции Правительства РФ в отношении госпрограммы развития СКФО состоит в том, что осуществленные на первом этапе ее реализации инвестиции в социальную сферу, в человеческий капитал и в выравнивание бюджетной обеспеченности в СКФО с 2016 г. должны быть трансформированы в инвестиции, значительно увеличивающие налоговую базу в регионе. Основной акцент программы, таким образом, теперь связан с развитием реального сектора экономики субъектов СКФО, что позволит создавать новые рабочие места, увеличивать налоговые поступления, а значит, и решать социальные задачи.

Если действующая редакция госпрограммы предусматривала бюджетное инвестирование в 2016–2020 гг. в объеме 164 млрд руб., то в новой версии – 150 млрд руб., а реализация инвестиционных проектов будет построена на механизме софинансирования в соотношении 40% – бюджетные инвестиции и 60% – частные. Однако в зависимости от сложности проекта пропорции могут меняться.

Для каждого субъекта СКФО будет разработана отдельная подпрограмма. Сейчас находится в разработке подпрограмма развития Дагестана. “Кар-

касы” же подпрограмм по каждому из субъектов должны быть сформированы к середине декабря 2015 г.

Кроме того, в рамках новой версии госпрограммы развития СКФО внедряется принцип конкуренции субъектов, когда эффективность работы и качество формирования инвестиционного климата будут непосредственно влиять на получение федеральных денег регионами, что усилит позиции федеральных ведомств [24; 25].

ФЦП “Юг России”. В конце 2013 г. Правительством РФ была утверждена очередная ФЦП “Юг России” на 2014–2020 гг., функциональное назначение которой – стать основным инструментом реализации государственной программы развития СКФО.

В перечень субъектов – участников ФЦП “Юг России” Ставропольский край был включен в сентябре 2012 г. Итоги реализации предыдущей ФЦП “Юг России (2008–2013 гг.)” показали, что именно эта программа оказала наибольшее влияние на создание условий для сбалансированного социально-экономического развития субъектов СКФО. Это позволило получить из федерального бюджета более 2 млрд руб., которые были направлены в 2013 г. на финансирование четырех объектов инженерной инфраструктуры Кавказских Минеральных Вод, имеющих высокую социально-экономическую значимость.

Так, в 2012 г. в целях обеспечения региона Кавказские Минеральные Воды стабильным водоснабжением и водоотведением в соответствии с поручением Правительственной комиссии по социально-экономическому развитию СКФО возобновлено финансирование за счет средств федерального бюджета ряда объектов: прокладка 2-й нитки междугородного канализационного коллектора Кисловодск – Ессентуки – Пятигорск; водовод очистных сооружений Кубанского районного водопровода; строительство резервуара на 10000 м³ воды в г. Минеральные Воды; путепроводная развязка Минеральные Воды – Кисловодск Северо-Кавказской железной дороги. Для завершения строительства указанных объектов в 2014 г. было запланировано привлечь в рамках программы еще 778 млн руб., что позволило частично решить проблемы развития Кавказских Минеральных Вод, связанные с низкой мощностью существующих систем водоснабжения и водоотведения [26].

Как известно, уже во втором своем варианте ФЦП “Юг России” охватывала только регионы СКФО. И в новой ФЦП, рассчитанной на период 2014–2020 гг., субъекты этого округа получают из федерального бюджета 172 млрд руб. (18 млрд руб. из региональных бюджетов) [27]. Из них 69 млрд руб.

пойдут на строительство школ, 44 млрд руб. – на здравоохранение, 40 млрд руб. – на инженерные сети, 11 млрд руб. – на развитие туристического кластера [28].

На первом этапе (2014–2016 гг.) за счет средств ФЦП “Юг России (2014–2020 гг.)” будут решаться три ключевые задачи. Первая – строительство школ и решение проблемы обучения учеников в три смены. Для решения этой задачи Ставропольскому краю из федерального бюджета выделяют 27,2 млрд руб., еще 2,7 млрд руб. запланированы из средств краевого бюджета. В ближайшие три года на эти средства в г. Ставрополе построят медицинский центр на 720 посещений в смену и 3 школы на 2770 мест.

Вторая задача – повышение качества и доступности медицинских услуг, развитие санаторно-курортной сферы. Важнейшим мероприятием новой программы станет создание многопрофильного медицинского кластера в регионе Кавказские Минеральные Воды, в который войдут учреждения санаторного лечения и отдыха. Этот проект планируется реализовать на основе механизмов частно-государственного партнерства с привлечением крупных внебюджетных инвестиций. Причем в рамках ФЦП “Юг России” принята отдельная подпрограмма “Развитие региона – агломерации Кавказские Минеральные Воды”. На эти цели в ближайшие три года будет выделено 7 млрд руб., в т.ч. 670 млн руб. из бюджета края. Эти средства будут направлены на создание и развитие инновационного медицинского кластера, миссия которого – стать центром опережающего экономического и научного роста.

Третья задача – повышение инвестиционной привлекательности субъектов СКФО и снижение безработицы. В частности планируется завершить инфраструктурные проекты, которые не удалось профинансировать до конца за счет средств предыдущих ФЦП “Юг России”, они связаны с обеспечением региона Кавказские Минеральные Воды стабильным водоснабжением и водоотведением. Очевидна инфраструктурная направленность инвестиционных приоритетов ФЦП “Юг России”.

На втором этапе реализации программы в 2017–2020 гг. акцент будет сделан на стимулировании инвестиционного спроса, снижении дотационности субъектов СКФО, мероприятиях, направленных на развитие экономики и социальной сферы. Некоторые целевые индикаторы развития Ставрополя в рамках ФЦП “Юг России (2014–2020 гг.)” представлены в таблице 1.

Программа социально-экономического развития Ставропольского края на 2010–2015 гг. Согласно паспорту другого стратегического документа пространственного развития, а именно

краевой “Программы социально-экономического развития Ставропольского края на 2010–2015 гг.” [29], основные цели в сфере инвестиций и инновационного развития конкурентоспособной и эффективной экономики Ставропольского края: повышение конкурентоспособности краевой экономики, устойчивое, равномерное и сбалансированное развитие территориальных экономических кластеров; развитие депрессивных и отстающих территорий Ставропольского края за счет местных инициатив; усиление стратегических позиций региона в аграрном и промышленном комплексах РФ и др.

В Ставрополе действует краевая адресная инвестиционная программа (КАИП). Краевые и федеральные власти наращивают бюджетные инвестиции в инфраструктуру Ставропольского края, в числе приоритетов дорожное строительство, социальная сфера, связь, жилищное коммунальное хозяйство.

С 01.01.2015 в Ставрополе начал работать филиал Главгосэкспертизы по СКФО. Назначение этого ведомства – согласование проектов объектов, финансируемых из федерального бюджета. Это важное организационное решение, так как до сих пор все строительные объекты ЮФО и СКФО обслуживал один филиал в г. Ростове-на-Дону, что создавало огромные очереди, а пока заказчики в лице муниципалитетов и региональных министерств ждали согласований уже разработанных проектов, деньги “утекали” [30; 31].

В 2015 г. стали меняться подходы к формированию КАИП. Финансировать будут лишь те стройки, у которых уже утверждена проектно-сметная документация и, что желательно, у которых есть федеральное софинансирование.

В рамках КАИП в краевом бюджете запланированы инвестиции на 2015 г. в сумме 4,5 млрд руб., из которых 2,2 млрд руб. выделено на строительство и реконструкцию дорог, а основная часть этих средств будет получена в виде субсидии из федерального бюджета. Таким способом Ставрополь компенсирует средства, недополученные из-за того, что Правительство РФ отказалось повышать в 2015 г. акцизы на алкоголь и бензин.

Но следует заметить, что в планах правительства края речь идет не столько о строительстве новых дорог, сколько о реконструкции существующих автотрасс общей протяженностью более 20 км. Единственное исключение – это новая дорога длиной 12 км, которая свяжет Новоалександровский и Красногвардейский районы (между поселками Штурм и Дружба).

Другой приоритет – социальная сфера. В 2015–2016 гг. из краевой казны выделяют почти 440 млн руб. на строительство нового перинатального центра

Таблица 1. Некоторые целевые индикаторы ФЦП “Юг России” (2014–2020 гг.) по Ставропольскому краю [23]**Table 1.** Some target indicators of the Federal Target Program “The South of Russia” (2014–2020) for Stavropol Krai [23]

№	Индикатор	Ожидаемый результат	Годы						
			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	ВРП, млрд руб.	771,5	467,3	515,4	572,0	592,0	659,3	711,5	771,5
2	Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных инвестиций), млрд руб.	397,6	144,6	163,8	192,5	239,6	286,5	348,6	397,6
3	Объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета, млрд руб.	90,2	67,5	71,5	75,2	78,0	81,8	85,4	90,2
4	Уровень безработицы в среднем за год, %	1,2	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2
5	Удельный вес населения с денежными доходами ниже региональной величины прожиточного минимума в общей численности населения края, %	13,3	14,7	14,7	14,4	14,2	13,9	13,4	13,3
6	Среднедушевые денежные доходы населения в месяц, руб.	31995,7	18866,0	19978,2	21664,5	23451,2	25784,3	27984,2	31995,7
7	Охват детей дошкольным образованием по отношению к численности детей соответствующего возраста, %	70,4	57,0	58,0	62,0	65,9	68,2	69,3	70,4
8	Обеспеченность амбулаторно-поликлиническими учреждениями на 10 тыс. чел. населения, посещений в смену	204,8	173,6	174,2	175,1	176,1	179,9	182,1	204,8
9	Обеспеченность населения больничными койками на 10 тыс. чел. населения, коек	109,5	72,4	74,4	76,2	78,9	81,5	84,5	109,5
10	Физический износ сетей коммунальной структуры, %	57,6	69,2	68,3	67,4	65,8	63,9	61,5	57,6

в Таманском лесу Ставрополя; еще 205 млн руб. – на строительство поликлиники с травмпунктом и подстанцией скорой помощи.

Бюджетные средства в 2015 г. планируется направить в том числе и на перманентные проекты: около 6 млн руб. выделено на завершение реставрации краевой библиотеки; 130 млн руб. – на комплексную экологическую реабилитацию Новотроицкого водохранилища. В дополнение к федеральным средствам около 80 млн руб. из краевого бюджета

выделяется на противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия.

В рамках реконструкции международного аэропорта в Ставрополе появится новая взлетно-посадочная полоса и новый терминальный комплекс. Как уже отмечалось, средства на обновление взлетной полосы выделяют федеральный бюджет, на терминал – инвестор аэропорта (компания “Авиасервис”) и краевой бюджет в рамках КАИП (225 млн руб.).

В 2015–2017 гг. более 600 млн руб. выделяется в виде субсидий сельским муниципалитетам на реконструкцию и строительство местных дорог. На прокладку инженерных сетей в отдаленных районах края в 2015 г. заложено 175 млн руб. в рамках государственной программы “Устойчивое развитие села”, в том числе 24 млн руб. – на новые газопроводы, и это с учетом того, что Ставропольский край в числе самых газифицированных регионов России.

Порядка 60 млн руб. выделено на ремонт сельских школ, 147 млн руб. – на спортивные сооружения, причем большую часть средств вносит Министерство спорта РФ, еще около 1,1 млрд руб. – на строительство новых детских садов в городах и селах Ставрополья. В планах 2015 г. – строительство четырех новых школ на 3300 мест в Ставрополе и Пятигорске, где сегодня школьники порой вынуждены учиться в три смены [20].

Согласно прогнозам Министерства экономики Ставропольского края, в среднесрочной перспективе объем произведенной на предприятиях Ставрополья продукции увеличится с 1 до 1,3 трлн руб. Ожидается рост показателей практически всех отраслей экономики, однако с поправкой на инфляцию, например, в строительстве физические объемы даже снизятся. Близким к нулевому может оказаться и рост производства в сельском хозяйстве (по статистике “плюсом” он пойдет только за счет удорожания продукции).

Несмотря на ужесточение условий привлечения инвестиций и кредитов, ожидается рост промышленного производства в 2015 г. на 11%, что в основном связано с запуском крупнейшего в крае завода “Ставролен” (г. Буденновск).

Сельское хозяйство по-прежнему остается экономической основой хозяйственного комплекса края. И хотя рынок сельскохозяйственной продукции неэластичен и мало восприимчив к внешним факторам, на развитии АПК сказывается и деградация почв, отсутствие инноваций и инвестиций, медленная скорость технологического перевооружения.

В ближайшие три года в экономику Ставрополья планируется привлечь более 50 млрд руб. инвестиций, но в основном за счет внутренних резервов предприятий.

Один из главных тормозящих развитие экономики Ставрополья факторов – дефицит бюджетных средств. Так, к 2017 г. расходы краевой казны вырастут с 99 до 110 млрд руб., причем все они уйдут на текущие нужды. Рост доходной части бюджета составит 5% ежегодно, но обеспечиваться он будет не за счет расширения налогооблагаемой базы (например, появления новых производств и предприятий), а в основном за счет введения новых налогов. В планах правительства Ставрополья – ввести в 2015 г. налог на имущество для торговых площадей

более 500 м², сумма которого будет рассчитываться в зависимости от кадастровой стоимости.

Увеличатся ставки налогов на имущество для естественных монополий (в частности трубопроводов и железных дорог) – с 0,7 до 2,2%. Вырастут до 15% акцизы на алкоголь и до 16% – на горюче-смазочные материалы, что будет способствовать привлечению в краевой бюджет дополнительных 1,2 млн руб.

Однако введение новых видов налогов – непопулярная мера, как, впрочем, и увеличение ставок по уже существующим, это, как показывает практика, далеко не всегда приводит к увеличению встречных налоговых поступлений в бюджет из-за сужения налоговой базы. Так, например, краевой дорожный фонд, пополнение которого происходит за счет акциза на ГСМ, несмотря на повышение акциза, по прогнозам Министерства финансов Ставропольского края, сократится на 900 млн руб. из-за деформации структуры спроса.

Между тем только на строительство новых объектов в крае потребуется порядка 3,5 млрд руб., причем сверх тех расходов, что уже утверждены бюджетом. В том числе 2,7 млрд руб. необходимо на окончание строительства 21 детского сада. Кроме того, на условиях софинансирования должны быть завершены объекты, предусмотренные ФЦП “Юг России” (поликлиника в Юго-Западном районе г. Ставрополя и новые школы), строительство перинатального центра и ремонт взлетно-посадочной полосы в аэропорту “Шпаковское”. Только на содержание новых детских садов требуется 550 млн руб. ежегодно и еще около 250 млн руб. – на содержание многофункциональных центров “одно окно” (МФЦ).

Дополнительные средства в сумме порядка 300 млн руб. необходимы для осуществления кадастровой оценки и инвентаризации земель, на субсидии на оплату коммунальных услуг для малоимущих граждан, на программу расселения из ветхого и аварийного жилья. Кроме того, в 2015 г. федеральный центр перекладывает на краевой бюджет расходы по реализации программы оздоровления детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, – в сумме около 80 млн руб.

Таким образом, дополнительные расходы, не учтенные при составлении бюджета края на 2015 г., составят порядка 5,5 млрд руб., что на 500 млн руб. больше, чем может позволить себе краевое правительство: А поскольку Бюджетный кодекс строго лимитирует предельный размер бюджетных трат, то выход один – новые кредиты. Однако уже сейчас размер государственного долга Ставрополья приблизился к пределу – 42 млрд руб., что составляет 85% от собственных доходов [27; 32].

ВЫВОДЫ

Стратегическое программирование обладает проактивным потенциалом обеспечения консолидации, интеграции и конкурентоспособности регионов, что выражается в способности направлять ресурсы на решение проблем “программной природы”, еще не вошедших в структуру интересов звеньев мезоэкономики, которые не могут быть решены рутинными управленческими методами. В числе таких проблем: совместное освоение и использование природных ресурсов; модернизация инфраструктуры; развитие региональных товарных рынков; инновационное обновление отраслей специализации; создание условий для интеграционного взаимодействия субъектов макрорегиона; снижение масштабов теневой экономики; сокращение различий в уровнях социально-экономического развития субъектов макрорегиона. Кумулятивным эффектом их решения должен стать существенный рост уровня и качества жизни населения.

Опыт 2008–2014 гг. показал, что схемы и порядок разработки целевых программ как на государственном уровне, так и на уровне конкретного региона (Ставропольского края) ориентированы преимущественно на параллельное и независимое решение проблем разной природы и масштаба на основе использования доступных ресурсов. Необходимо переориентацию на социально-экономические приоритеты с определением необходимых реперных (требующих коррекции) точек и полюсов, центров ответственности, концентрации факторов роста при адекватном распределении ресурсов, целевом формировании их критической массы, внедрении мониторинга и оценки эффективности их использования.

Однако, по мнению авторов, ПЦУ социально-экономическим развитием субъектов СКФО вряд ли имеет сегодня достойную альтернативу. Безусловно, меры государственной поддержки в округе могут быть инициированы отдельными постановлениями Правительства РФ, а решение некоторых вопросов будет отведено ведомственным программам. Несистемный подход к расходованию средств федерального бюджета на развитие не только Ставрополья, но и всех субъектов СКФО, диверсификация ресурсов по различным программам и отсутствие координации усилий органов государственной власти, направленных на сбалансированное социально-экономическое развитие регионов Северного Кавказа, могут привести к нарушению единства государственной политики на территории округа, неэффективному использованию бюджетных средств и росту коррупционных и иных рисков [33–35]. В итоге это может привести к

недостижению целевых показателей и индикаторов государственной программы РФ “Развитие Северо-Кавказского федерального округа на период до 2025 года” и других целевых программ.

ПЦУ позволит обеспечить важнейшие условия для осуществления государственной региональной политики как в Ставропольском крае, так и в других субъектах СКФО. В их числе: приоритетность стратегических ориентиров на модернизацию и инновационное развитие; сохранение комплексного механизма, увязанного по задачам, ресурсам и срокам осуществления производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического и социального развития субъектов СКФО.

Кроме того, необходима координация государственных усилий по обеспечению экономического роста и решению острых социальных проблем регионов СКФО, а также стратегическое единство решений, принимаемых на всех уровнях исполнительной власти; аккумулярование и координация расходов бюджетов всех уровней на реализацию Государственной программы “Развитие Северо-Кавказского федерального округа на период до 2025 года”; планирование бюджетных расходов и контроль за ними; обеспечение финансовой дисциплины, прозрачности государственной политики на Северном Кавказе и рационального использования федеральных ресурсов; формирование долгосрочной бюджетной стратегии СКФО, которая будет служить ориентиром для развития отраслей экономики округа.

В то же время нельзя не отметить, что действующие модели организации бюджетных инвестиций в России не соответствуют сегодня потребностям хозяйства. Поэтому стратегической задачей “кризисной реконструкции” федерального и региональных бюджетов в условиях глобальных вызовов (падение цен на нефть, международные экономические санкции и т.д.) должен стать аудит именно инвестиционного блока государственных расходов – ФЦП и ФАИП. По мнению экспертов, одним из направлений развития ПЦУ бюджетными расходами должно стать включение в ФЦП расходов на содержание создаваемых имущественных объектов, находящихся в федеральной собственности. Для этого временной лаг планирования в рамках долгосрочных целевых программ должен быть расширен до продолжительности жизненного цикла создаваемого объекта государственного имущества.

Статья подготовлена в Институте социально-экономических и гуманитарных исследований Южного научного центра Российской академии наук,

проект “Тенденции социально-экономического развития в полиэтническом макрорегионе” (№ государственной регистрации 01201368166).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Аганбегян А.Г., Шнипер Р.И. 1980. Региональные комплексные программы (на примере Сибири). В кн.: *Программно-целевое управление социалистическим производством. Вопросы теории и практики*. А.Г. Аганбегян, Б.З. Мильнер, Г.Х. Попов (редколлегия). М., Экономика: 83–110.
- Бандман М.К., Есикова Т.Н., Малов Ю.В. 1995. Логика разработки программы развития проблемного региона. В кн.: *Географические основы типологии регионов для формирования региональной политики России*. М.: 24–33.
- Климанов В.В. 2003. *Региональные системы и региональное развитие в России*. М., УРСС: 296 с.
- Курченков В.В., Матюхина К.Ю. 2014. Использование программно-целевого метода управления устойчивым развитием региона. *Региональная экономика. Юг России*. (1): 122–127.
- Селютин В.В., Горшкова А.Н., Ушканова Е.В. 2014. Методологические аспекты стратегического планирования развития региональных систем. *Региональная экономика. Юг России*. (1): 105–113.
- Максимова И.В. 2013. Актуальные аспекты разработки и реализации целевых программ социально-экономического развития региона. *Региональная экономика. Юг России*. (2): 107–114.
- Иванов Н.П., Чепрасов Е.В. 2013. Изменение инвестиционного климата в регионах ЮФО в 2010–2013 гг. *Региональная экономика. Юг России*. (2): 73–78.
- Матишов Г.Г., Батиев Л.В. 2009. “Атлас социально-политических проблем, угроз и рисков Юга России”: системный анализ безопасности южного макрорегиона. *Вестник Южного научного центра*. 5(3): 6–14.
- Дружинин А.Г. 2008. Адаптивное развитие Юга России в динамичном, фрагментарном и конкурентном мире: актуальные проблемы и приоритеты. *Современные проблемы экономической безопасности на Юге России. Южнороссийское обозрение*. (50): 6–21.
- Ивантер А. 2015. Мейнстрим заминирован. *Эксперт*. (17). URL: <http://expert.ru/expert/2015/17/mejnstirim-zaminirovan/>
- Киселева Н.Н., Орлянская А.А. 2015. Модернизация государственного управления как условие расширенного воспроизводства в регионах СКФО. *Региональная экономика. Юг России*. (2): 18–24.
- Кржижа А. 2014. Рейтинговые замеры. *Открытая газета*. (22). URL: <http://www.opengaz.ru/stat/rejtingovyje-zamery>.
- Колесников Ю.С., Дармилова Ж.Д. 2009. Ресурсы модернизации многоукладной экономики Юга России. *Проблемы прогнозирования*. (1): 60–74.
- Липина С.А. 2012. Северо-Кавказский регион: стратегия экономического роста. *Региональная экономика. Юг России*. (13): 250–258.
- Туристическая фишка. *Вестник “Северный Кавказ”*. URL: <http://www.severniy-kavkaz.ru/articles/kavkazskiy-taymer/2013/#!/418>
- Регионы России. Социально-экономические показатели. Статистический сборник. 2014. М., Росстат: 990 с.
- Сахтуева М.В., Сахтуева Е.В. 2012. Проблемы выбора отраслевых и территориальных приоритетов развития субъектов СКФО. *Региональная экономика. Юг России*. (13): 269–274.
- Жантудуева Х.М. 2015. Ресурсы модернизации социально-экономического комплекса Северо-Кавказского макрорегиона. *Региональная экономика. Юг России*. (1): 40–52.
- Сухарев О.С. 2009. Структурная политика и система стратегического планирования. *Инвестиции в Россию*. (10): 3–8.
- Ярыгин В. 2014. Несмотря ни на что, будем идти вперед и дальше! *Открытая газета*. (44). URL: <http://www.opengaz.ru/stat/nesmotrya-ni-na-chto-budem-iditi-vperyod-i-dalshe>.
- Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Развитие Северо-Кавказского федерального округа на период до 2025 года”: Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 309. Информационно-правовой портал Гарант.ру. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70544202/>
- Правительство приняло программу развития Северного Кавказа до 2025 года. URL: http://fedpress.ru/news/polit_vlast/news_polit/1355395181-pravitelstvo-prinyalo-programmu-razvitiya-severnogo-kavkaza-do-2025-goda.
- Программа ФЦП “Юг России (2014–2020 гг.)”. Общая информация. 2014. URL: <http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2017/417?yover=2014>.
- Крючкова Е., Бутрин Д. 2015. Госпрограмма развития Северного Кавказа перестанет быть социальной. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2778380>.
- Крючкова Е. 2015. Минфин намерен сэкономить на госпрограммах. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2777867>.
- Ставрополью в рамках госпрограммы развития СКФО до 2025 года выделяется до 650 млрд рублей. URL: <http://www.memo.ru/d/145978.html>.
- Чаблин А. 2014. Толчок вперед. *Открытая газета*. (5). URL: <http://www.opengaz.ru/stat/tolchok-vpered>.
- О федеральной целевой программе “Юг России (2014–2020 годы)” (с измен. на 14 марта 2015 г.): Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2013 г. № 1297. URL: <http://docs.cntd.ru/document/499069302>.
- Программа социально-экономического развития Ставропольского края на 2010–2015 годы утверждена Законом Ставропольского края от 24.12.2010 № 109-кз (в ред. Законов Ставропольского края от 12.04.2012 № 36-кз, от 12.05.2012 № 52-кз, от

- 30.07.2013 № 73-кз, от 10.10.2014 № 96-кз). URL: <http://docs.cntd.ru/document/461500427>.
30. Фетисов Г.Г., Гришина И.В., Марков К.В., Михеева Н.Н., Полянев А.О., Разбегин В.Н. 2012. Концепция стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа на долгосрочную перспективу. *Современные производительные силы*. (1): 40–47.
 31. Чаблин А. 2014. Когда денег не хватает ни на что. *Открытая газета*. (25). URL: <http://www.opengaz.ru/stat/kogda-deneg-ne-hvataet-ni-na-chto>.
 32. Киселева Н.Н., Орлянская А.А. 2015. Инновации в системе государственного управления Северо-Кавказского федерального округа. *Вопросы управления*. (1): 18–23.
 33. Жихаревич Б.С. 2013. Территориальное стратегическое планирование: теория и практика. *Регион: экономика и социология*. (3): 303–306.
 34. Жихаревич Б.С., Жунда Н.Б., Русецкая О.В. 2013. Заявленные и реальные приоритеты региональных и местных властей: подход к выявлению и сопоставлению. *Регион: экономика и социология*. (2): 108–132.
 35. Петрова Е.А., Воронин А.А., Калинина А.Э., Шевандрин А.В. 2014. Проблемы устойчивого развития и оценки эффективности территориального управления в зарубежной и отечественной практике. *Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3: Экономика. Экология*. (2): 6–21.

INVESTMENT PRIORITIES AND TARGET PROGRAMS OF DEVELOPMENT OF THE SOCIO-ECONOMIC COMPLEX OF STAVROPOL REGION

I.V. Mitrofanova, N.P. Ivanov, I.A. Mitrofanova

Program problems of social and economic development of Stavropol Krai are planned to be implemented by the budgetary investments. It is indicated in the article that despite the established favourable conditions for the development of the agrarian and industrial complex, tourism, power industry, mining and processing industries in the regions of the Northern Caucasus, social and economic situation in this district has not been cardinally improved yet.

Investment priorities of the adopted in 2014 State Program “The Development of the Northern Caucasus Federal District for the period till 2025” are connected with the formation of conditions for the advancing development of economy of the district and establishing of new jobs. Its main tool is supposed to be the Federal Target Programme “The South of Russia” for 2014–2020 with such strategic tasks as building of social objects, increase of investment appeal of the subjects of the Northern Caucasus Federal District, and unemployment decrease.

The important role in the development of an economic complex of Stavropol Region is played by the regional “Programme of Social and Economic Development of Stavropol Krai for 2010–2015” which main objectives are connected with investment activity and innovative development, formation of competitive economy. However, despite active use of program and target tools in the regional policy, one of the main problems constraining the accelerated development of the economy of Stavropol Region remains to be the deficit of budgetary funds. The current amount of the public debt of Stavropol Region reaches the limit – 42 billion rubles.

The practice and experience of 2008–2014 showed that program and target approach to social and economic development of the subjects of the Northern Caucasus Federal District has hardly got any alternative. But dispersion of resources according to various programs and lack of coordination of efforts of public authorities may lead to the violation of unity of the state policy in the Northern Caucasus, the inefficient use of budgetary funds, the growth of corruption, and other risks.

Key words: Northern Caucasus Federal District, Stavropol Krai, program and target approach, target indicators, investments, priorities, strategic tasks, efficiency.

REFERENCES

1. Aganbegyan A.G., Shniper R.I. 1980. [Regional comprehensive programs (Siberia being exemplified)]. In: *Programmno-tselevoe upravlenie sotsialisticheskim proizvodstvom. Voprosy teorii i praktiki*. [The programme-target management of socialist production. Issues of theory and practice]. (A.G. Aganbegyan, B.Z. Milner, G.Kh. Popov (Eds.)). Moscow, "Economika" Publ.: 83–110. (In Russian).
2. Bandman M.K., Esikova T.N., Malov Yu.V. 1995. [Logic of development of the program of development of the problem region]. In: *Geograficheskie osnovy tipologii regionov dlya formirovaniya regional'noy politiki Rossii*. [Geographical fundamentals of typology of regions for formation of regional policy of Russia]. Moscow: 24–33. (In Russian).
3. Klimanov V.V. 2003. *Regional'nye sistemy i regional'noe razvitie v Rossii*. [Regional systems and regional development in Russia]. Moscow, "URSS" Publ.: 296 p. (In Russian).
4. Kurchenkov V.V., Matokhina K.Yu. 2014. [Use of a program and target method of management of sustainable development of the region]. *Regional'naya ekonomika. Yug Rossii*. (1): 122–127. (In Russian).
5. Selyutin V.V., Gorshkova A.N., Ushkanova E.V. 2014. [Methodological aspects of strategic planning of development of regional systems]. *Regional'naya ekonomika. Yug Rossii*. (1): 105–113. (In Russian).
6. Maksimova I.V. 2013. [Vital aspects of development and implementation of target programmes of social and economic development of the region]. *Regional'naya ekonomika. Yug Rossii*. (2): 107–114. (In Russian).
7. Ivanov N.P., Cheprasov E.V. 2013. [Change of investment climate in regions of the Southern Federal District in 2010–2013]. *Regional'naya ekonomika. Yug Rossii*. (2): 73–78. (In Russian).
8. Matishov G.G., Batiev L.V. 2009. ["The atlas of socio-political problems, threats and risks of the South of Russia": the system analysis of safety of the southern macroregion]. *Vestnik Yuzhnogo Nauchnogo Tsentra*. 5(3): 6–14. (In Russian).
9. Druzhinin A.G. 2008. [Adaptive development of the South of Russia in the dynamic, fragmentary, and competitive world: vital problems and priorities]. In: *Sovremennye problemy ekonomicheskoy bezopasnosti na Yuge Rossii. Yuzhnorossiyskoe obozrenie*. [Modern problems of economic security in the South of Russia. Southern Russian Review]. (50): 6–21. (In Russian).
10. Ivanter A. 2015. [The mainstream is mined]. *Ekspert*. 17(943). URL: <http://expert.ru/expert/2015/17/mejnstrim-zaminirovan> (In Russian).
11. Kiseleva N.N., Orlyanskaya A.A. 2015. [Modernization of state administration as a condition of expanded reproduction in regions of the Northern Caucasus Federal District]. *Regional'naya ekonomika. Yug Rossii*. (2): 18–24. (In Russian).
12. Krzhizha A. 2014. [Rating measurements]. *Otkrytaya gazeta*. (22). URL: <http://www.opengaz.ru/stat/rejtingovye-zamery>.
13. Kolesnikov Yu.S., Darmilova Zh.D. 2009. [Modernization resources of multi-structural economy of the South of Russia]. *Problemy prognozirovaniya*. (1): 60–74. (In Russian).
14. Lipina S.A. 2012. [Northern Caucasus Region: strategy of economic growth]. *Regional'naya ekonomika. Yug Rossii*. (13): 250–258. (In Russian).
15. [Tourist counter]. 2013. *Vestnik "Severnyi Kavkaz"*. URL: <http://www.severnykavkaz.ru/articles/kavkazskiy-taymer/2013/#!/418> (In Russian).
16. *Regiony Rossii. Sotsial'no-ekonomicheskie pokazateli. Statisticheskii sbornik*. [Regions of Russia. Socio-economic indices. Statistical data collection]. 2014. Moscow, "Rosstat" Publ.: 990 p. (In Russian).
17. Sakhtueva M.V., Sakhtueva E.V. 2012. [Problems of selection of sectoral and territorial development priorities of the subjects of the Northern Caucasus Federal District]. *Regional'naya ekonomika. Yug Rossii*. (13): 269–274. (In Russian).
18. Zhantudueva Kh.M. 2015. [Modernization resources of a socio-economical complex of the Northern Caucasus macro-region]. *Regional'naya ekonomika. Yug Rossii*. (1): 40–52. (In Russian).

19. Sukharev O.S. 2009. [Structural policy and system of strategic planning]. *Investitsii v Rossii*. (10): 3-8. (In Russian).
20. Yarygin V. 2014. [Despite everything, we shall go forward and further!] *Otkrytaya gazeta*. (44). URL: <http://www.opengaz.ru/stat/nesmotrya-ni-na-chto-budem-idi-vperyod-i-dalshe>. (In Russian).
21. [On the approval of a state program of the Russian Federation “Development of the Northern Caucasus Federal District for the period until 2025”: The Resolution of the Government of the Russian Federation of April 15, 2014, No. 309]. *Informatsionno-pravovoy portal [Information and legal portal] Garant.ru*. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70544202/>. (In Russian).
22. [The government adopted the program of development of the Northern Caucasus until 2025]. URL: http://fedpress.ru/news/polit_vlast/news_polit/1355395181-pravitelstvo-prinyalo-programmu-razvitiya-severnogo-kavkaza-do-2025-goda. (In Russian).
23. [The Federal Target Programme “The South of Russia (2014–2020)”. General information]. 2014. URL: <http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2017/417?yover=2014>. (In Russian).
24. Kryuchkova E., Butrin D. 2015. [The state program of development of the Northern Caucasus will stop being social]. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2778380>. (In Russian).
25. Kryuchkova E. 2015. [The Ministry of Finance intends to save on state programs]. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2777867>. (In Russian).
26. [The Stavropol Region is allocated up to 650 billion rubles within the state program of development of the Northern Caucasus Federal District until 2025]. URL: <http://www.memo.ru/d/145978.html>. (In Russian).
27. Chablin A. 2014. [A push forward]. *Otkrytaya gazeta*. (5). URL: <http://www.opengaz.ru/stat/tolchok-vpered>. (In Russian).
28. [On the Federal Target Programme “The South of Russia (2014–2020)” (with changes by March 14, 2015): The Resolution of the Government of the Russian Federation of December 26, 2013, No. 1297]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/499069302>. (In Russian).
29. [The programme of social and economic development of Stavropol Krai for 2010–2015 is approved by the Law of Stavropol Krai of 24.12.2010 No. 109-kz (in edition of Laws of Stavropol Krai of 12.04.2012. (36-kz), of 12.05.2012 (52-kz), of 30.07.2013. (73-kz), of 10.10.2014. (96-kz)]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/461500427>. (In Russian).
30. Fetisov G.G., Grishina I.V., Markov K.V., Mikheeva N.N., Polynev A.O., Razbegin V.N. 2012. [The concept of strategy of long-term social and economic development of the Northern Caucasus Federal District]. *Sovremennye proizvoditel'nye sily*. (1): 40–47. (In Russian).
31. Chablin A. 2014. [When money is not enough for anything]. *Otkrytaya gazeta*. (25). URL: <http://www.opengaz.ru/stat/kogda-deneg-ne-hvataet-ni-na-chto>. (In Russian).
32. Kiseleva N.N., Orlyanskaya A.A. 2015. [Innovations in the system of state administration of the Northern Caucasus Federal District]. *Voprosy upravleniya*. (1): 18–23. (In Russian).
33. Zhikharevich B.S. 2013. [Territorial strategic planning: theory and practice]. *Region: ekonomika i sotsiologiya*. (3): 303–306. (In Russian).
34. Zhikharevich B.S., Zhunda N.B., Rusetskaya O.V. 2013. [The declared and real priorities of regional and local authorities: approach to identification and comparison]. *Region: ekonomika i sotsiologiya*. (2): 108–132. (In Russian).
35. Petrova E.A., Voronin A.A., Kalinina A.E., Shevandrin A.V. 2014. [Problems of sustainable development and assessment of efficiency of territorial administration in foreign and domestic practice]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 3: Ekonomika. Ekologiya*. (2): 6–21. (In Russian).