

# Государственное управление периферийными территориями: оценка результативности программ институционального развития<sup>1</sup>

Ксения Феоктистова

Дальневосточный федеральный университет,  
г. Владивосток, Россия

## Информация о статье

Поступила в редакцию:

05.12.2024

Принята

к опубликованию:

03.02.2025

УДК 332.02, 332.36, 334.02,  
338.23

JEL P11, R58

## Ключевые слова:

программы развития, методы  
оценки, периферия, экономиче-  
ское поведение, стимулы, при-  
ватизация, институциональные  
изменения, экономика региона.

## Keywords:

development programs,  
evaluation methods, periphery,  
economic behavior, incentives,  
privatization, institutional  
changes, regional economy.

## Аннотация

*В данной статье проанализированы существующие методические подходы к оценке государственных программ развития, выявлены преимущества и недостатки применяемых методов. На основе предшествующих эмпирических исследований предложен авторский методический подход к оценке программ институционального развития периферий, который включает сбор и обработку как количественных, так и качественных данных о фактических результатах реализации. Предложенная методика включает оценку институционального дизайна программы, локальных практик реализации на местном уровне и стимулов вовлечённых экономических агентов. Алгоритм оценки применён к программам приватизации земли, как наиболее распространённому инструменту, который используют для институционального развития периферий.*

DOI: <https://doi.org/10.24866/2311-2271/2024-4/1639>.

**Ссылка для цитирования.** Феоктистова К.И. Государственное управление периферийными территориями: оценка результативности программ институционального развития // Известия Дальневосточного федерального университета. Экономика и управление. 2024. № 4 (112). С. 31–46. — DOI 10.24866/2311-2271/2024-3/1639.

<sup>1</sup> Исследование проведено в рамках проекта “Центр исследований постинститутов”, поддержанного в рамках реализации договора пожертвования денежных средств от 27.03.2024 № Д-136-24 фонда целевого капитала ДВФУ на финансирование проектов-победителей открытого конкурса поддержки исследовательских и прикладных проектов с 07.02.2022 по 31.12.2024 ШЭМ ДВФУ из дохода от доверительного управления целевым капиталом “Стратегические проекты ДВФУ”. (Целевое назначение — пожертвование СБЕР (ПАО) на развитие ШЭМ.)

## **Public Administration of Peripheral Territories: Assessing the Performance of Institutional Development Programs**

Ksenia I. Feoktistova

### **Abstract**

*In this article, an analysis of existing methodological approaches to the evaluation of state development programs is made, the advantages and disadvantages of the applied methods are identified. Based on previous empirical studies, a methodological approach to the evaluation of institutional development programmes in the periphery has been proposed, which includes collection and processing of both quantitative and qualitative data on actual implementation results. The proposed methodology includes evaluation of the program institutional design, local practices of implementation at local level and incentives of the economic agents involved. The estimation algorithm is applied to land privatization programs, as the most common tool used for institutional development of the periphery.*

### **Введение**

В конце 2024 г. Правительством Российской Федерации была утверждена Стратегия пространственного развития страны до 2030 года. В документе заданы следующие задачи: формирование сбалансированной системы пространственного развития, поиск оптимальных форм территориальной организации экономики, развитие опорных населённых пунктов<sup>1</sup>. Особое внимание уделено развитию Дальневосточного федерального округа как периферии, имеющей стратегическое значение для кооперации со странами Азиатско-Тихоокеанского региона. Эта повестка не нова, акцент на развитие российского Дальнего Востока (далее — РДВ) прослеживается на протяжении всей новейшей истории страны. С 2013 г. в регионе реализуют масштабные институциональные программы, задача которых создать привлекательность региона для жизни и инвестиций, стимулировать экономическую активность бизнеса и населения [4]. Многие из этих программ считаются успешными, однако достичь, например, демографической устойчивости на РДВ пока не получилось. Разумеется, это может быть связано с отложенным эффектом имплементируемых новаций, но есть и другие причины.

Государственные программы развития имеют сложность в оценке результативности, эффективности и влияния на территорию в целом. Эффективность, в свою очередь, является критерием выбора механизмов социально-экономического развития региона, поэтому при их разработке описание подхода и конкретных методик оценки является обязательным разделом соответствующих нормативно-правовых документов. В частности, программы социально-экономического развития имеют определенные целевые индикаторы и описание способа их

---

<sup>1</sup> Правительство утвердило Стратегию пространственного развития страны до 2030 года. — URL: <http://government.ru/docs/53917/> (дата обращения: 08.02.2025).

вычисления<sup>1</sup>. Эти индикаторы, с одной стороны, универсальны, с другой — разрабатываются точно под каждую программу. Теоретически каждая программа должна быть понятно измеряема, однако практически это не всегда осуществимо.

Особого методического подхода к оценке требуют государственные программы институционального развития, которые в последние годы всё чаще используются в отношении Дальнего Востока России как обширной периферийной территории. Наиболее адекватно на подобные вызовы отвечает неоинституциональная экономическая теория (далее — НИЭТ). Использование предпосылок и методологических основ НИЭТ для оценки институциональных изменений периферий позволяет учесть следующие важные аспекты. Во-первых, определить корректные условия программ, которые будут определённым образом направлять стимулы экономических агентов. Во-вторых, учесть институциональные барьеры (например, несогласованность формальных и неформальных правил, недоверие к власти, противоречивые культурные обычаи и т.д.), препятствующие успешной реализации программы. В-третьих, задать такие индикаторы оценки программ, которые отражают фактические результаты, а не динамику макроэкономических показателей территории, изменяющихся не только под влиянием определённой программы, но и в связи со многими экзогенными и эндогенными факторами [8].

### **Методические подходы к оценке государственных программ развития**

На современном этапе развития управления государственной политикой подходы к оценке программ развития трансформируются вслед за концептуальными изменениями экономической политики. Если до 2000-х годов для устранения территориального неравенства в основном использовали субсидии, то новая концепция основана, во-первых, на горизонтальной интеграции региональной, промышленной и исследовательской политик, во-вторых, на вертикальной интеграции всех уровней государственного управления [18]. В соответствии с этими изменениями сама оценка начинает использоваться как гибкий инструмент управления, который интегрирует возможные изменения условий и потребностей регионов [12]. С учётом трансформаций в данной области существуют теоретические пробелы, которые обусловлены прежде всего разной интерпретацией используемых терминов и вытекающей из этого дилеммой. Понятие эффективности принимается эквивалентом не тождественных понятий результативности или продуктивности (в табл. 1 представлена интерпретация терминов). То есть понятие эффективность интерпретируется, как достижение заданных в программе развития

---

<sup>1</sup> Например, постановление Правительства РФ от 10 декабря 2021 г. № 2256 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации “Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа”». — URL: <https://base.garant.ru/403214950/> (дата обращения: 18.08.2024).

индикаторов, которые зачастую не являются показателями экономического роста региона.

Таблица 1

**Интерпретация терминов**

Термин	Интерпретация
Результативность	Следствие определённых процессов выполнения функций достижения целей
Продуктивность	Результат, достигнутый по отношению к поставленной цели
Эффективность	Отношение полученных стоимостных результатов к произведённым затратам

Источник: составлено автором на основе [1, 5].

Таким образом, дилемма заключается в том, чтобы подобрать индикаторы оценки государственных программ развития, которые, с одной стороны, характеризуют реальное влияние на экономический рост и институциональные изменения территории, а не внутренние показатели самой программы, а с другой — могут быть рассчитаны изолированно от влияния других факторов (других программ развития, макроэкономических изменений и т.д.). Практика оценки программ развития в каждой отдельной стране (регионе) увязана с географическим, историческим и институциональным контекстом территории [2, с. 353]. Сложность возникает также по причине разнящихся интересов: руководящие принципы и рабочие документы создают формальные правила, в то время как национальная и региональная среда, институциональная система и характер освоения государственных средств различны [11]. В табл. 2 собраны существующие методы оценки государственных программ развития (количественные и качественные).

Таблица 2

**Качественные и количественные методы оценки государственных программ развития**

	Название	Краткое описание
<b>КОЛИЧЕСТВЕННЫЕ</b>	Randomised Controlled Trials (рандомизированные контролируемые испытания)	Измерение воздействия программы путём сопоставления результатов экспериментальной группы (на которую направлена программа) и контрольной группы (не попадающей под действие), которой случайным образом приписываются отдельные лица
	Difference-in-differences (разница в различиях)	Создание контрольных и экспериментальных групп и измерение полученных изменений до и после реализации программы (при этом воздействию поддаётся только экспериментальная группа)
	The Regression Discontinuity Design (схема регрессионного разрыва)	Сопоставление наблюдений за экономическими агентами, имеющими близкие к пороговому уровню характеристики для участия в программах. Наличие такого порогового уровня (например, право на участие в программе в определённом возрасте или ниже определённого уровня дохода) создаёт экспериментальную группу

Название		Краткое описание
		и контрольную группу по аналогии с экспериментальным подходом
	Matching methods (сопоставление)	В отсутствие прямых экспериментов реконструируется фактическая ситуация путём сопоставления положения бенефициаров реализуемой программы с положением лиц, не являющихся бенефициарами, с весьма схожими характеристиками
	Microsimulation (микросимуляция)	Оценка ожидаемого воздействия реализуемых программ (например, изменение налоговой ставки) и описание его последствий. Она основана на учёте характеристик целевой группы населения (например, возраста, дохода и т.д.) и моделировании последствий государственной политики для этой группы населения
	Experimentation in the Laboratory (эксперимент в лаборатории)	Участники эксперимента оказываются в ситуации, когда их просят выполнить определенное число задач, для которых как можно больше элементов контролируется (например, продолжительность задачи и тип информации, предоставляемой участникам). Такой подход может помочь заранее предугадать, как люди отреагируют на вмешательство или могут быть использованы постфактум для оценки изменений в поведении после вмешательства. Он особенно полезен для выявления неосознанных поведенческих отклонений
	Testing (тестирование)	Создан в целях измерения дискриминации. Включает в себя отправку фиктивных заявлений в ответ на реальные предложения (например, предложения работы). Этот метод, обеспечивающий объективную оценку дискриминационного поведения, с перспективной точки зрения весьма полезен для разработки антидискриминационной политики
	Cost-benefit analysis (анализ затрат и результатов)	Сопоставление “отдачи от инвестиций” в рамках той или иной политики (желаемых результатов с точки зрения затрат) с другими возможными направлениями политики. Этот метод позволяет оценить эффективность политики, т.е. её способность максимально использовать критерий результата на каждый рубль государственных расходов. Он полезен для определения направлений государственной политики и распределения государственных расходов в данном секторе
<b>КАЧЕСТВЕННЫЕ</b>	Direct observation or ethnography (непосредственное наблюдение или этнография)	Непосредственное наблюдение за осуществлением государственной политики, подразумевающее физическое присутствие исследователя в данной ситуации. Метод предполагает долгосрочное физическое присутствие исследователей на местах, систематическое ведение записей. Особенно полезно учитывать реальное положение дел и взаимодействие на расстоянии от официальных дискуссий
	Semi-structured Interview (полуструктурированное интервью)	Вербальное взаимодействие на основе сетки вопросов, используемых весьма гибким образом. Цель этого интервью заключается как в сборе информации, так и в представлении информации об опыте человека и его взглядах на мир с всеобъемлющей точки зрения. Она полезна для различных видов оценки государственной политики,

Название	Краткое описание
	включая уточнение целей политики, анализ её осуществления или изучение её восприятия
Focus Groups (фокус-группа)	Коллективный разговор с группой (обычно от 4 до 8 людей). Целевые группы могут служить средством вовлечения пользователей и различных заинтересованных сторон в процесс оценки того или иного конкретного мероприятия и использования их опыта. Они пригодны на различных этапах политического процесса и для различных подходов к оценке, зачастую в сочетании с другими качественными и (или) количественными методами
Group Interviews (групповое интервью)	Полуструктурированные интервью проводятся с несколькими людьми одновременно. Этот метод призван искусственно воссоздать набор социальных взаимодействий между отдельными участниками, например различными заинтересованными сторонами политики
Case Studies (кейс-стади)	Углублённый анализ одного или нескольких случаев с использованием различных методов и теоретических подходов. Решающее значение имеет выбор изучаемых случаев (одиночных или множественных). Тематические исследования особенно подходят для изучения появления и процессов, связанных с осуществлением политики, и для содействия теоретическим оценкам. В научной литературе принято считать, что метод кейсов в экономических исследованиях обоснован в случае, если нет достаточного количества данных для проведения статистического/эконометрического анализа, или существует необходимость анализа современного феномена в контексте [9, 17]
Process Tracing (отслеживание процессов)	Теоретический подход к оценке: на основе формулы теории процесса изменений она собирает доказательства для определения того, каким образом вмешательство осуществлялось в одном конкретном случае и способствовало ли оно вероятному изменению результатов
Comparative Historical Analysis (сравнительно-исторический анализ)	Сочетает в себе два основных методологических инструмента социологии, сравнение (исследование сходств и различий между случаями) и историю (анализ процессов изменений в их временном измерении), чтобы помочь объяснить крупномасштабные результаты по различным темам

Источник: составлено автором на основе [16].

Указанные методы имеют свои достоинства и недостатки. В российской практике для оценки государственных программ развития используется менее широкий спектр методов, которые условно можно разделить на следующие категории:

- 1) сравнение затрат и выгод от проведения политики;
- 2) оценка степени достижения поставленных целей;
- 3) оценка отдельных индикаторов;
- 4) соизмерение полученных результатов реализации программ развития и возможных результатов без их осуществления [5].

Первый метод основан на анализе выгод и издержек (*cost-benefit analysis*) реализации программы. Проблемы его применения связаны со

сложностью количественной оценки результатов и необходимостью учёта внешних эффектов как положительных, так и отрицательных. Развитие этого метода заключается во включении в анализ слабо измеримых показателей, которые сложно перевести в количественные (денежные) эквиваленты. Например, оценка косвенных эффектов от реализации инновационных проектов [7].

Достоинством второго метода является возможность непосредственной оценки достигнутых результатов; сложность связана с необходимостью количественного определения целей программ.

Оценка отдельных индикаторов (*многокритериальный анализ*) — это своего рода классический метод, в основу которого заложены не только экономические, но и демографические, управленческие, плановые и другие факторы. Со временем в этот анализ были включены новые факторы, изменился их состав в оценке [10] — наиболее простой метод, основанный на таких показателях, как ВРП, денежные доходы населения, инвестиции и т.д. Однако он не даёт системного представления о результатах реализации государственных программ развития.

Четвёртый метод основывается на сравнении результатов развития территории, полученных при реализации программы развития, с результатами, которые могли бы иметь место при их отсутствии (*difference-in-difference*). Его развитию способствуют появляющиеся эконометрические инструменты и новые виды микроданных [14]. В рамках данного подхода сравниваются либо несколько регионов (подверженных (опытных) и неподверженных (контрольных) воздействию) во временных периодах [19], либо один регион до и после реализации программы [16]. Сравнение исходов в опытной и контрольной группах позволяет сделать выводы о влиянии государственной программы на регион [6]. Сложностью метода является спорное обоснование выбора опытных и контрольных регионов, которые должны испытывать одинаковые макроэкономические шоки и реагировать на них “параллельно”. Во втором варианте, когда в оценку включается один регион, сложность заключается в том, что объекты анализа не могут оставаться статичными в течение времени. Эти условия необходимы для уверенности в том, что только воздействие реализуемых программ могло изменить тренд. Таким образом, метод демонстрирует результаты, но практическая реализация затруднена [3].

В каждом из методов могут быть использованы индикаторы, характеризующие непосредственно результаты реализации конкретной программы, но чаще используются индикаторы, характеризующие общие экономические показатели территории (например, ВРП на душу населения, среднедушевой денежный доход, уровень безработицы, инвестиции в основной капитал и т.д.). Как уже было упомянуто ранее, использование подобных индикаторов для оценки программ неочевидно, поскольку, с одной стороны, ни одна программа развития не действует изолированно от других, с другой стороны, подобного рода показатели подвержены влиянию общей экономической конъюнктуры в стране (мире) и внутренним институциональным изменениям

в регионе. Кроме того, эффекты реализации региональной политики могут иметь отложенный характер, и оценить её эффективность в краткосрочной перспективе затруднительно.

Одним из новых методов является *мета-оценка*, включающая в анализ результаты разных оценочных исследований, которые сведены в единую базу<sup>1</sup>. Такой подход, с одной стороны, позволяет совместить в оценке разносторонние данные в разрезе по конкретной программе в разных регионах или, наоборот, данные о разных программах по одному региону. С другой стороны, ограничения такого подхода связаны с разным форматом и несопоставимостью данных, полученных в разных исследованиях и личными предпочтениями аналитиков.

Растёт актуальность метода оценки эффективности программ государственного развития, основанного на анализе *кейсов* (*Case Studies в табл. 2*). Он может включать в себя как качественные, так и количественные оценки, и учитывает сложность конкретного социально-экономического контекста региона. Именно метод кейсов способен раскрыть фактическую картину реализации программ развития “на местах”, показать не просто тренды изменения макропоказателей, а описать изменения хозяйственных практик и институционального устройства региона. К недостаткам метода относят громоздкость результатов оценки, которые не укладываются в стандартную описательную статистику или однозначные выводы, и сложность анализа результатов оценки на макроуровне и их сопоставление по регионам [2]. Логика исследований этого метода основана на интуитивном обосновании явлений в отличие от традиционной логики статистической зависимости [21].

Качественные методы оценки наиболее востребованы, когда речь идёт о программах институционального развития. В неинституциональной экономической теории измерение качества институтов возможно в двух форматах: формальном (наличие самого факта регулирования) или сущностным (основано на мнениях или опыте экспертов или адресатов институтов) [19]. Так как институты редко поддаются непосредственному наблюдению экспертами, существует методологическая опасность подменить оценку изменения института оценкой исхода, потенциально связанного с институтом. В процедурном описании этой проблемы нет, но есть риск несоответствия между зафиксированным юридическим правилом и практикой его исполнения экономическими агентами. Поэтому существующие методы оценки государственных программ институционального развития, должны использоваться в комплексе, чтобы восполнять существующие пробелы.

---

<sup>1</sup> Например, база What Works Centre for local economic growth. — URL: <https://whatworksgrowth.org/what-we-do/> (дата обращения: 01.02.2025).

## Методический подход к оценке государственных программ институционального развития периферий (на примере приватизации земли)

Одна из таких программ, для оценки которой необходимо измерить качество институтов, — приватизация земли. Попытка оценить приватизацию земли в России была предпринята в работе [15]. Исследователи использовали многокритериальный метод для анализа скорости перехода земли в частную собственность. Оценка была проведена на выборке из 74 регионов России в 2000–2008 и 2010–2014 гг. Объясняемая переменная в регрессионном анализе — ежегодный прирост реального ВРП на душу населения. Объясняющие переменные: процент приватизированной земли, реальный рост ВРП на душу населения, рост населения, амортизация капитала, сельскохозяйственное производство, процент высококвалифицированных кадров, форма правления региона, Индекс концентрации голосов в 2004 г.<sup>1</sup> и др. Согласно результатам исследования, приватизация стимулирует экономический рост (регрессионный анализ показал, что рост площади приватизированной земли на 1% ведёт к росту ВРП на 0,05%), однако новые правила, устанавливаемые централизованно, по-разному “усваиваются” в регионах.

Придерживаясь постулатов неоинституциональной экономической теории, авторы объясняют разные результаты приватизационной реформы в регионах (недо)развитостью существующих в них институтов собственности. Так, например, некоторые регионы усилили законы, защищающие интересы местных властей, тем самым задержали приватизацию пахотных земель на 49 лет. Выполненный регрессионный анализ имеет ряд переменных косвенно характеризуют институциональную среду в регионе, но тем не менее не учитывают региональный контекст. В каждом конкретном регионе существует своё объяснение скорости приватизации, независящее от выбранного набора факторов. Исследование также критикуют за неочевидное направление корреляционной связи: авторы обнаруживают влияние приватизации земли на экономический рост, хотя есть ряд примеров, когда зависимость идёт в обратную сторону. Примером выступают центральные области регионов России, близкие к Москве и Санкт-Петербургу, где покупка земли частными лицами очевидно предопределена предшествующим успешным накоплением средств<sup>2</sup>.

Таким образом, сложность оценки эффектов реализации государственных программ институционального развития заключается в следующем: регионы слишком разные, чтобы оценить закономерности используя общий анализ статистической информации

---

<sup>1</sup> Индекс концентрации голосов характеризует политическую культуру в регионе и показывает степень успеха, сконцентрированный вокруг одного кандидата на президентских выборах 2004 года. Высокая концентрация голосов вокруг одного кандидата в регионе, по мнению авторов, может быть показателем отсутствия плюрализма или не блокированием предпочтений по вопросам экономической реформы.

<sup>2</sup> Приватизацию земли в России обвинили в экономическом росте // ТАСС. Наука. 2018 — URL: <https://nauka.tass.ru/nauka/6816870> (дата обращения: 22.07.2023).

в многокритериальном анализе, даже если эти критерии так или иначе характеризуют их институциональную среду. Включение периферийных и развитых регионов в одну модель может привести к её искажению. Измерение эффектов приватизации, в частности, затруднено тем, что экономический рост от передачи земли в частную собственность неочевидны. Объективным результатом приватизации земли является расширение земельного фонда, находящегося в частной собственности, увеличение соответствующей кадастровой стоимости. Однако систематические данные относительно вовлечения этой земли в хозяйственный оборот или увеличения уровня инвестиций отсутствуют. С одной стороны, увеличение числа формальных собственников не является критерием эффективности приватизации. Данный индикатор является лишь показателем продуктивности программы (см. табл. 2). С другой стороны, ВРП является слишком общим показателем, влияние на который конкретной программы развития весьма условно.

Исходя из вышеизложенного, разработка оптимальных методических подходов к адекватной оценке государственных программ институционального развития требует дальнейшей проработки. В частности, данное исследование посвящено развитию теоретических оснований и практических рекомендаций к оценке программ, реализуемых в периферийных регионах, так как вопрос развития слабозвитых территорий в настоящее время является особенно актуальным в России, где создаётся множество программ развития периферий и даже специальные министерства<sup>1</sup>.

Изучив специфику оценки программ, направленных на изменение качества институтов в отношении периферийных территорий, можно сделать вывод, что используемые в российской практике методы не отвечают всем возникающим “вызовам”. *Cost-benefit analysis* не всегда применим, так как бюджет программ развития часто очевиден. Сложность использования подходов *difference-in-difference* заключается в невозможности сравнить периферии и развитые регионы, и даже периферийных регион с другим периферийным регионом из-за специфики институциональной среды каждого из них. В случае сравнения состояний региона до и после реализации программы существует большой риск влияния других факторов, не относящихся к проводимой политике, на измеряемые показатели. *Оценка степени достижения поставленных целей* затрудняется тем фактом, что заданные индикаторы программ развития зачастую не отражают целей.

Наиболее подходящим из применяемых в России методов для оценки указанных типов программ является многокритериальный анализ. Однако региональная экономическая политика периферий имеет ряд особенностей, в связи с которыми “стандартные” методы оценки её инструментов не всегда применимы. Построение трендов, регрессий, эконометрических моделей и т.д. на основе макроэкономических

---

<sup>1</sup> Например, Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики.

данных без интерпретации на микроуровне выявляет лишь закономерности, но не объясняет причин. Существует необходимость применения комплексного подхода к оценке программ институционального развития, включающий как качественные, так и количественные методы оценки.

С учётом обозначенных вызовов автором предложен методический подход к оценке, включающий как количественные методы (в частности, многокритериальный анализ), так и качественные (непосредственное наблюдение, полуструктурированные интервью, кейс-метод). Многокритериальный анализ обнаруживает некоторые закономерности реализации программ развития, но не даёт направления связей или реальной интерпретации их причин. Применение качественных методов позволяет обнаружить эти причины и учесть локальные практики реализации программы и стимулы вовлечённых сторон. В совокупности предложенный подход обеспечивает включение в оценку институциональных особенностей территории, которые с позиции НИЭТ предопределяют успех инструментов.

Новизна предлагаемого методического подхода к оценке программ институционального развития в отношении периферийных территорий заключается в следующих особенностях:

1. Начинать оценку необходимо с анализа институционального дизайна<sup>1</sup> программы, отвечая на следующие вопросы:

– какой экономический механизм заложен в основу ожидаемых эффектов регионального развития (то есть за счёт каких каналов ожидается экономический рост региона);

– как, согласно задумке, должно измениться экономическое поведение вовлечённых в программу развития людей (каких паттернов экономического поведения ожидали инициаторы для достижения заданных целей программы).

2. Подбирать индикаторы оценки программы, которые отражают:

– динамику социально-экономического положения регионов (не только ВРП, а, например, показатели социальной поддержки населения, инфраструктурные характеристики и т.д., в зависимости от контекста реализуемой программы);

– особенности институциональной среды (индикаторы должны давать оценку изменений института, который трансформируется в процессе реализации программы).

3. Проводить оценку на адекватном территориальном уровне, отражающем стимулы как участников, так исполнителей реформ (например, на межрегиональном уровне или уровне муниципальных образований).

4. Учитывать в оценке локальные практики реализации программы и неформальные правила, сопровождающие процесс имплементации (оценка должна отражать взаимосвязь новых правил, устанавливаемых программой, и неформальных правил).

---

<sup>1</sup> Под институциональным дизайном понимается целенаправленное изменение формальных и неформальных правил в рамках определённого института [13].

В совокупности указанные принципы предполагают обработку как макроданных, описывающих социально-экономические характеристики территории, так и микроданных, описывающих стимулы и поведение экономических агентов, вовлечённых в реализацию программ. Алгоритм предлагаемой методики оценки государственных программ институционального развития периферий состоит из 7 этапов, представленных в табл. 3.

Таблица 3

**Этапы оценки государственных программ институционального развития в отношении периферий<sup>1</sup>**

Этап	Задача	Вопрос	Данные
1	Выполнить статистический анализ официальных результатов реализации программы по регионам и муниципальным образованиям	На каком уровне определены официальные результаты? Достигнут ли заданный уровень индикаторов?	Статистические данные реализации программы в разрезе по регионам и муниципальным образованиям
2	Оценить степень достижения заданных целей программы отдельными участниками (частные примеры участия в программе)	Используются ли новые правила, установленные программой, по задуманному назначению? Кто пользуется новыми правилами (льготами) и т.д.?	– Результаты наблюдений; – интервью участников; – кейсы
3	Соотнести официальные результаты и частные случаи реализации программы	Насколько официальные результаты отражают реальные практики?	Данные из пункта 1 и 2
4	Сформулировать закономерности реализации и проблемы, с которыми сталкивается программа (гипотезы)	Какие барьеры появляются для участников программы и как меняются условия экономической деятельности для неучастников? Кому программа выгодна, а кому наоборот?	– Интервью участников, инициаторов и исполнителей программы; – кейсы получения земли по программе
5	Определить стимулы людей, участвующих в программе, и соотнести их с институциональным дизайном программы	Насколько реальные стимулы участников совпадают с идеями, заложенными в институциональный дизайн программы?	– Результаты анкетирования участников программы; – новостные статьи; – публикации в группах участников программы в социальных сетях и т.д.
6	– Протестировать гипотезы с помощью	Объясняют ли выявленные проблемы	– Статистика реализации программы

Этап	Задача	Вопрос	Данные
	многокритериальный анализа; – выявить основные факторы, которые объясняют тенденции и проблемы реализации программы <i>(эти факторы предопределяют выбор индикаторов)</i>	общие закономерности реализации программы?	в разрезе по регионам и муниципальным образованиям; – статистика основных социально-экономических показателей по регионам и муниципальным образованиям
7	Оценить программу с учётом выявленных закономерностей, включив соответствующие индикаторы и их интерпретацию	На какие показатели можно ориентироваться, оценивая результативность программы?	Все собранные на предыдущих этапах данные

<sup>1</sup> Последовательность этапов не закреплена, могут быть изменения в зависимости от специфики программы.

*Источник:* составлено автором.

Каждая конкретная программа, направленная на изменение качества институтов, предполагает свой набор данных в предложенном алгоритме и не является жёстко регламентированным, как и сама последовательность шагов. Неинституциональный подход в экономических исследованиях предполагает институциональное разнообразие, что в известной степени определяет наличие препятствий для реализации программ развития. Поэтому заданный алгоритм и его содержание необходимо адаптировать под конкретную программу с учётом особенностей реформируемой институциональной среды. Схематично предлагаемая методика оценки программ институционального развития в периферийных регионах представлена на рисунке.



*Источник:* составлено автором.

Схема оценки государственных программ институционального развития в периферийных регионах

## Заключение

Для стимулирования экономического роста и преодоления демографического кризиса регионов РДВ создаются специальные федеральные программы, однако их эффекты не очевидны, а население продолжает убывать. Встроенными в такие программы индикаторами результативности обычно являются макроэкономические показатели региона, которые не описывают реальных эффектов и не объясняют их причины. В связи с этим существует необходимость разработки адекватной методики оценки программ институционального развития.

С позиции неинституционализма государственные программы — это механизмы, меняющие правила, которые в свою очередь определяют стимулы людей к определённым паттернам экономического поведения. В то же время наименее исследованные барьеры на пути к эффективной реализации таких программ связаны с искажёнными стимулами участников и исполнителей, которые необходимо включать в оценку, что и сделано в предложенном автором методическом подходе. Также предложенная методика оценки государственных программ институционального развития периферий учитывает институциональные особенности территории, анализ институционального дизайна программы и фактические практики реализации. Новизна заключается в оценке как формальных индикаторов, которые представляют собой агрегированные статистических данные, так и качественной информации, объясняющей закономерности реализации программы и их причины. Методический подход предполагает использование как количественных методов анализа (в частности, многокритериальный), так и качественных (непосредственное наблюдение, полуструктурированные интервью, кейс-метод). Многокритериальный анализ обнаруживает некоторые закономерности реализации программ развития, но не даёт направления связей или реальной интерпретации их причин. Применение качественных методов позволяет обнаружить эти причины и учесть локальные практики реализации программы и стимулы вовлечённых сторон. При этом проводить оценку необходимо на адекватном территориальном уровне, позволяющем отследить указанные факторы.

Такой подход позволяет адаптировать индикаторы результативности программы и обнаружить направления совершенствования. Каждая конкретная программа развития касается определённого институционального устройства, поэтому методику анализа и оценки необходимо подбирать в зависимости от направления.

### *Список источников*

1. Друкер П.Ф. Энциклопедия менеджмента / Пер. с англ. — М.: ИД “Вильямс”, 2004. — 432 с.
2. Котов А.В. Оценка эффективности инструментов региональной политики // Экономика региона. 2020. Т. 16. Вып. 2. С. 352–362.
3. Махотаева М.Ю., Николаев М.А. Оценка управления социально-экономическим развитием. — СПб.: СПбГПУ, 2007. — С. 453–455.

4. Минакир П.А. Дальневосточные институциональные новации: имитация нового этапа // *Пространственная экономика*. 2019. № 1. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/dalnevostochnye-institutsionalnye-novatsii-imitatsiya-novogo-etapa>.
5. Михеева Н.Н., Ананьева Р.И. Инструменты региональной политики. Оценка эффективности использования // *Регион. Экономика и социология*. 2011. № 3. С. 39–57.
6. Селявина Е.А. Оценка эффективности государственных финансовых институтов пространственного развития: опыт России // *Пространственная экономика*. 2015. № 1. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-effektivnosti-gosudarstvennyh-finansovyh-institutov-prostranstvennogo-razvitiya-opyt-rossii>.
7. Ридченко А.И. Оценка экономического эффекта реализации инновационных проектов в регионе // *ОНВ*. 2013. № 3 (119). — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-ekonomicheskogo-effekta-realizatsii-innovatsionnyh-proektov-v-regione>.
8. Феоктистова К.И. Инструменты региональной экономической политики, направленные на изменение качества институтов: теоретический подход к управлению и практика реализации в ДФО // *Теоретическая и прикладная экономика*. 2024. № 4. С. 87–106. — URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=72776](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=72776).
9. Agranoff R., Radin, B. The comparative case study approach in public administration // *Research in Public Administration*. 1991. No. 1. P. 203–231.
10. Bagarani M. Applying Multicriteria Analysis in On-Going Evaluation of EU Structural Programmes // *Yildiz Social Science Review*. 2015. Vol. 1. № 2. P. 1–17.
11. Bachtler J., Wren C. Evaluation of European Union Cohesion policy: Research questions and policy challenges // *Regional Studies*. 2006. Vol. 40. № 2. P. 143–153.
12. Diez M.A. Evaluating new regional policies reviewing the theory and practice // *Evaluation*. 2002. No. 8 (3). P. 285–305.
13. Klijn E.H., Koppenjan J. Institutional design: Changing institutional features of networks // *Public Management Review* March. 2006. No. 8 (1). P. 141–160.
14. Kline P., Moretti E. Local economic development, agglomeration economies and the big push: 100 years of evidence from the Tennessee valley authority // *The Quarterly Journal of Economics*. 2014. Vol. 129. № 1. P. 275–331.
15. Leonard C.S., Nazarov Z., Il'ina, I. Property rights in land and output growth in Russia // *Econ Transit*. 2019. No. 27. P. 139–162. — URL: <https://doi.org/10.1111/ecot.12186>.
16. Revillard A. (ed.). *Policy Evaluation: Methods and Approaches* // *Éditions science et bien commun*. 2023. С. 317. — DOI 10.5281/zenodo.8327162.
17. Teiu C.-M., Juravle D. A practical approach on making use of case study research in economics // *MPRA Paper*. — University Library of Munich, Germany, 2011.
18. Vanthillo T., Verhetsel A. Paradigm change in regional policy: towards smart specialisation? Lessons from Flanders // *Belgeo*. 2012. Vol. 1 (2). P. 119.
19. Voigt S. How (not) to measure institutions. *Journal of Institutional Economics*. 2013. No. 9 (1). P. 1–26.
20. Wooldridge J. Difference-in-differences estimation (in Russian) // *Quantile*. 2009. P. 25–47.
21. Yin K.R. *Case Studies* // *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences (Second Edition)*. 2015. P. 194–201.

### Сведения об авторах / About authors

**Феоктистова Ксения Игоревна**, старший преподаватель департамента социально-экономических исследований и регионального развития Школы экономики и менеджмента, Дальневосточный федеральный университет. 690622, Приморский край, г. Владивосток, о. Русский, п. Аякс, 10, корпус G, каб. G532. ORCID 0000-0003-2470-0020. E-mail: *feoktistova.ki@dvfu.ru*.

*Ksenia I. Feoktistova*, Senior Teacher, Department of socio-Economic Research and Regional Development, School of Economics and Management, Far Eastern Federal University. Office G532, Bld. G, 10 Ajax Bay, Russky Island, Vladivostok, 690922, Russia. ORCID 0000-0003-2470-0020. E-mail: *feoktistova.ki@dvfu.ru*.