

Реализация региональной экономической политики: институциональный подход

Рождественская Ирина Андреевна

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия, e-mail: irozhdstv@gmail.com

Тамбовцев Виталий Леонидович

Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, Россия, e-mail: tambovtsev@econ.msu.ru

Цитирование: Рождественская И.А., Тамбовцев В.Л. (2026). Реализация региональной экономической политики: институциональный подход. *Terra Economicus* 24(1), 22–36. DOI: 10.18522/2073-6606-2026-24-1-22-36

Региональная экономическая политика фиксирует будущее регионов страны, желательное с точки зрения центрального правительства, в наиболее общей форме. Это придает ее формулировкам некоторую неясность, что может привести к расхождениям в понимании этого будущего на разных уровнях государственного и муниципального управления. Анализ процесса реализации региональной политики под углом зрения возможных когнитивных несоответствий, вызываемых организационной структурой и принятыми правилами государственного управления, предполагает организационно-институциональный подход к изучению этого процесса. В статье обсуждаются существующие подходы к трактовке региональной политики и этапа ее реализации, предлагаются подходы к преодолению их неясностей на основе применения концепции множественности потоков, разработанной в теории политического процесса, развиваемого в политической науке. Одновременно подчеркивается важность учета концепции оппортунистического поведения, используемой в новой институциональной экономической теории. Показано, что учет упомянутых концепций предоставляет возможности выработки рекомендаций по улучшению реализации региональной экономической политики.

Ключевые слова: региональная экономическая политика; реализация политики; внутриорганизационные коммуникации; институциональный анализ

Финансирование: Исследование выполнено в рамках государственного задания МГУ имени М.В. Ломоносова.

Implementation of regional economic policy: An institutional approach

Irina A. Rozhdestvenskaya

Financial University, Moscow, Russia, e-mail: irozhdestv@gmail.com

Vitaliy L. Tambovtsev

Lomonosov Moscow State University, Russia, e-mail: tambovtsev@econ.msu.ru

Citation: Rozhdestvenskaya I.A., Tambovtsev V.L. (2026). Implementation of regional economic policy: An institutional approach. *Terra Economicus* 24(1), 22–36 (in Russian). DOI: 10.18522/2073-6606-2026-24-1-22-36

Regional economic policy captures the future of a country's regions as desired by central government in the most generalized form. This creates a certain level of ambiguity in its formulation, which can lead to different interpretations of future paths of development among different levels of the public authorities, both state and municipal. Analyzing the process of regional policy implementation from the perspective of possible cognitive discrepancies caused by organizational structures and public administration rules shapes an organizational and institutional approach to studying this process. This article discusses existing interpretations of regional policies, as well as the stages of policy implementation. We also propose approaches to resolving ambiguities through the application of multiple streams framework developed in political process theory. At the same time, this article emphasizes the importance of incorporating the concept of opportunistic behavior from new institutional economics. Taking these concepts into consideration provides opportunities to develop recommendations for improving regional economic policies.

Keywords: regional economic policy; policy implementation; internal organizational communications; institutional analysis

JEL codes: B52, D73, D83, H77, R58

Введение

Практически в каждой стране, располагающей территорией, превышающей размеры городов-государств древности, действующее в ней государство стремится проводить региональную политику, т.е. формулировать *намерения* относительно того, как должны развиваться различные части территории страны, и определять, какими *способами* оно считает правильным реализовать эти намерения¹. Последние могут касаться различных сторон и аспектов развития пространственных частей страны, их желаемого социального, экономического или экологического состояния. Характеристики этих состояний, очевидно, достаточно тесно связаны, однако сопряжены с различными действенными способами их достижения. Как представляется, экономическая составляющая в значительной мере является определяющей и для двух остальных, хотя намерения относительно последних не могут не выступать значительными ограничениями при

¹ Мы исходим из определения политики, которое включает совокупность намерений относительно какой-либо сферы жизнедеятельности общества и выбранные способы их осуществления (Майминас и др., 1986). При этом мы говорим о намерениях государства *для краткости*, поскольку намерения, цели, интересы и т.п. могут быть только у индивидов – в данном случае у государственных служащих, которые, в соответствии с занимаемой должностью, формулируют региональную политику, – а не у организаций как таковых, в частности государства.

выборе способов и инструментов, которые могут использоваться при осуществлении намерений относительно экономики того или иного региона страны. В силу этого, именно региональная экономическая политика (далее для краткости РЭП) и возникающие проблемы в ходе ее реализации являются объектом данного исследования.

Очевидно, успешность реализации РЭП (как, впрочем, и любой другой политики) зависит в первую очередь от ее качества. Оно определяется тем, можно ли в принципе осуществить формулируемые намерения посредством выбранных механизмов в рамках тех ресурсных ограничений, которыми располагает субъект политики. Если связи между доступными ресурсами, предпочитаемыми способами их использования и желаемыми изменениями реально существуют, а препятствий их задействию нет, качество политики является высоким; если же желания превышают возможности, то качество можно оценить как невысокое, и такая политика останется нереализованной, сколь бы привлекательны ни были ее провозглашенные намерения.

Однако проведение в жизнь, или реализация, любой политики не происходит автоматически: в этом участвуют люди, от которых зависит, в какой мере будут использованы механизмы трансформации ресурсов в результаты, что, в свою очередь, тесно связано с тем, как будет организована и чем будет стимулироваться их деятельность.

Анализ качества любой политики, в том числе и РЭП, предполагает изучение конкретных форм ее репрезентации в документах и нарративах субъектов политики в силу того, что изучение политики в общем виде не позволит, из-за широкого разнообразия вариантов политик, сформулировать сколько-нибудь значимые научные или практико-ориентированные результаты. Однако анализ процессов реализации политики в общем виде, безотносительно к конкретным вариантам, вполне возможен, если будет связан не с содержанием политики или ресурсными ограничениями ее осуществления, а с *организационно-институциональным устройством* этих процессов. Безусловно, в рамках этого устройства также имеются варианты, однако их число несопоставимо меньше, чем многообразие различных вариантов политики. Важно отметить, что такой обобщенный анализ также будет продуктивен для каждого конкретного случая, где выполнение РЭП сопряжено с теми или иными трудностями.

Именно типы этих трудностей составляют предмет нашего исследования, а их выявление и анализ, направленный на преодоление соответствующих проблем, – цели и задачи статьи. В следующих двух разделах мы обсудим некоторые черты внутриорганизационных коммуникаций и имеющиеся в литературе трактовки понятия региональной политики, далее – применяемые подходы к анализу процессов реализации РЭП, а в заключительном разделе рассмотрим некоторые следствия из предлагаемого организационно-институционального подхода к анализу процессов реализации РЭП.

Особенности внутриорганизационных коммуникаций

Организационно-институциональные факторы устройства системы государственного управления существуют во всех странах и оказывают влияние на реализацию государственной политики везде, однако РЭП особенно важна для крупных стран с федеративным государством. Именно в федерациях (а также конфедерациях), при той или иной степени самостоятельности их субъектов в различных сферах жизни, особое значение придается обеспечению успешной координации политических мер, стратегий, программ, планов и действий федеральных и региональных органов власти. Поэтому далее, говоря о государстве, мы будем иметь в виду именно федеративное государство, если в тексте не будет указываться какой-то иной тип.

Любое решение, как известно, предполагает выбор одного из нескольких вариантов на основе тех или иных критериев, определяющих порядок значений различных свойств сопоставляемых вариантов. Как правило, выбирается, т.е. принимается к исполнению, тот вариант, в котором сочетание учитываемых свойств наилучшее. «Наилучшее сочетание» обозначает фактически наиболее сложное и неоднозначное понятие во всем описании процесса принятия решений. Никакой проблемы нет, если в расчет берется только одно свойство сравниваемых вариантов: например, если из одного города в другой можно проехать несколькими дорогами, легко выбрать ту, что является самой короткой, или самой красивой, или самой быстрой и т.п. Но как только мы начинаем сравнивать альтернативы по нескольким свойствам, очевидность исчезает: например, если мы за-

хотим проехать по самой красивой и самой быстрой дороге, выбор будет непросто, поскольку быстрая дорога может легко оказаться скучной, а красивая – длинной и низкокачественной.

Решения, принимаемые с учетом разных критериев, принято называть сложными, и таковыми оказываются практически все реальные решения, которые необходимо принимать в рамках осуществления РЭП. Им посвящено огромное количество литературы, в которой предлагаются различные методы интеграции разнородных свойств, однако убедительность достигаемого объединения не слишком высока. Например, многие подходы включают опору на так называемые веса, величины которых для разных свойств определяются либо экспертами, либо самими лицами, принимающими решения (ЛПР), что фактически возвращает трудности сравнения разнокачественных свойств в исходное состояние: чтобы выбрать, надо учесть и сопоставить свойства. Человеческий мозг, как стало известно сравнительно недавно, действительно в состоянии проводить такие сопоставления, формируя комплексные оценки разнородных свойств (Levy, Glimcher, 2012; Moreno-Rodriguez et al., 2025). Важно подчеркнуть, что при этом он интегрирует информацию из разных источников – как непосредственно органов чувств индивида и его памяти, так и текстов, содержащих результаты научных исследований. Иными словами, ЛПР учатся, и интегральные оценки вариантов выбора, формируемые мозгом автоматически, вполне могут сознательно корректироваться, исходя из полученных данных научных исследований.

Отмеченные моменты означают, что у разных людей оценки одних и тех же объектов – вариантов действий – могут не совпадать. Точно так же, в силу различий жизненного опыта и полученного образования, у людей может различаться и понимание одних и тех же слов (терминов). Поскольку РЭП формулируется, очевидно, в форме словесных утверждений, то понимание и интерпретация последних у нижестоящих госслужащих, которые должны эту политику осуществлять, могут несколько отличаться от того, что имелось в виду вышестоящими госслужащими. Такого рода расхождения являются совершенно нормальными при бытовом общении людей, когда собеседники переспрашивают друг друга относительно того, что они имели в виду, говоря ту или иную фразу. Однако в служебном общении руководителя с подчиненными такие уточнения неизбежно будут использовать реже – в силу того, что, по мнению подчиненных, могут быть восприняты руководителем как признак несообразительности или низкой квалификации. При интерпретации же получаемых документов (приказов, распоряжений и т.п.) такое уточнение для госслужащих-исполнителей просто невозможно. Это означает, что правильность понимания и истолкования получаемых распоряжений может быть оценена вышестоящими руководителями только по тем действиям, которые предпринимаются на нижестоящих уровнях управленческой иерархии, т.е. после того, как некоторый объем ресурсов был использован².

В бизнес-практиках фирм неясные, расплывчатые термины и формулировки могут использоваться вполне сознательно для того, чтобы подтолкнуть нижестоящих менеджеров действовать более инициативно и творчески, что получило название «стратегической неясности» (*strategic ambiguity*) (Eisenberg, 1984). Неоднозначность понимания может породить достаточно широкое множество вариантов предложений со стороны нижестоящих менеджеров, выбор из которых останется в руках вышестоящих (Jalonen et al., 2018). В системе государственного управления такой прием используется существенно реже, обычно в связи с намечаемыми изменениями (Leitch, Davenport, 2003). Одна из причин этого – наличие четкого законодательного разграничения полномочий между уровнями государственного устройства, в то время как внутри фирм перераспределение полномочий осуществимо решениями вышестоящих менеджеров.

В государственных же структурах стратегическая неясность может создаваться (и создается) *ненамеренно*, как следствие тех формулировок, которые применяются при описании политики, принимаемой на верхних уровнях госуправления. Отмеченное выше нежелание «переспрашивать» у вышестоящих руководителей, какой смысл они вкладывают в используемые предписания, приводит к тому, что «политика, даже если она задается на центральном уровне, по-разному интерпретируется, корректируется и проводится в жизнь различными группами субъектов, принимающих политические решения» (Maguire et al., 2010: 153).

² В юридической науке существует специальная отрасль, посвященная изучению проблем толкования норм права (см., например: Власенко, 2006).

Смягчение подобных последствий, являющихся результатом организационно-институциональных особенностей системы государственного управления, безусловно, возможно посредством расширения использования различных форм «вертикальной» коммуникации, обеспечивающих непосредственное общение управленцев разных уровней не на широких публичных форумах, где опасения «потерять лицо» особенно сильны, а в более локальных совещаниях и обсуждениях. Однако последние требуют повышенных издержек времени, что не может не ограничивать их частоту. Другой способ «уточнения понятий» – распространение вместе с официальными документами также и разъяснений, подготавливаемых известными экспертными организациями, работники которых имеют возможность горизонтального общения с вышестоящими руководителями.

Понятие региональной экономической политики

Любая экономическая (как, впрочем, и всякая другая) деятельность осуществляется на той или иной территории (включая, разумеется, и акватории), в силу чего территориальные (региональные или пространственные – будем считать здесь все три прилагательных синонимами) характеристики не могут не присутствовать практически во всех видах проводимой политики: например, в литературе обсуждаются региональные аспекты демографической (Хурамшина и др., 2025), образовательной (Калугина, 2024), промышленной (Филатов, 2013) и других политик. Вместе с тем в государствах, имеющих федеративное устройство, субъекты федерации также осуществляют различные виды политики в рамках своей компетенции. Это означает необходимость разделять (но не противопоставлять) федеральную политику, имеющую территориальные черты, и региональную политику, формируемую и проводимую в жизнь органами управления субъектов федерации.

РЭП, особенности реализации которой составляют предмет нашего исследования, относится к первому типу политики: здесь *намерения* характеризуют те стороны экономики региона, которые представляются важными для центрального руководства с точки зрения достижения желаемого состояния всей экономики страны, а *способы реализации* этих намерений включают инструменты воздействия на экономических агентов, которые породили бы их действия, приводящие региональную экономику в состояние, требуемое для преобразования национальной экономики в состояние, устанавливаемое федеральным центром. Соответственно, второй тип включает политику развития региональной экономики (далее ПРРЭ); в ее рамках *намерение* очерчивает желаемое состояние этих подсистем национальной экономики с точки зрения органов регионального управления, а способы реализации призваны обеспечить действия экономических агентов, трансформирующие региональную экономику в намеченном направлении.

Легко видеть, что наилучшее сочетание РЭП и ПРРЭ устанавливается тогда, когда намерения последних охватывают те стороны региональной экономики, которые содействуют осуществлению соответствующих намерений РЭП, а те, в свою очередь, не вступают в противоречие с видением будущего региональной экономики ее акторами. Иными словами, в рамках упомянутого наилучшего сочетания региональные власти принимают федеральные намерения как реализованные, согласуя с ними свои намерения и стимулируя к этому бизнес, работающий на территории региона, а федеральные власти не намечают на соответствующей территории действия, препятствующие работе бизнеса и благополучию жителей. Понятно, что отступление от таких ситуаций в принципе возможно, если у выбранных центром намерений или методов их реализации нет осуществимых альтернатив, хотя при этом положение дел в соответствующем регионе может оказаться не наилучшим с точки зрения его граждан и/или органов руководства. Смягчение или устранение таких несоответствий предполагает, как известно, выработку согласованных позиций путем формирования компенсаций всеми стейкхолдерами, что предполагает коррекцию их намерений и видений.

Предлагаемая трактовка двух типов политики, ориентирующих функционирование и развитие экономики субъектов федеративных (и иных масштабных по территории) государств, не является оригинальной или единственной. Например, Е.С. Устинович (2020: 67) предлагает именовать государственной региональной экономической политикой политику «федерального центра в отношении экономического развития региона», а региональной экономической политикой – политику самого региона, направленную на его экономическое развитие. Как мы видим, хотя термины различаются, подходы совпадают. О.В. Кузнецова отмечала: «...эксперты

очень по-разному толкуют понятие “региональная политика”. Кто-то считает, что региональная политика – это все региональные аспекты деятельности федеральных органов власти. Кто-то считает, что региональная политика – это межбюджетные отношения. Кто-то считает, что региональная политика – это деятельность Министерства регионального развития РФ. Есть мнение, что региональная политика – это та часть деятельности федеральных властей, единственная цель которой – влиять на изменение пропорций социально-экономического развития регионов» (Кузнецова, 2011: 167); при этом в статье подчеркнута, что автор разделяет последний вариант трактовки. Это вполне совпадает с нашим подходом в части намерений РЭП, но отличается от него в том, что касается общего понимания региональной политики: как отмечалось выше, с нашей точки зрения, это не «часть деятельности федеральных властей», а результат этой части, содержащий как ее намерения относительно состояния экономики всех регионов или их ряда, так и представления о том, какими действиями следует добиваться их перехода к этим состояниям.

К приведенному выше определению РЭП была близка ее трактовка, данная в первом нормативном документе РФ, Указе Президента Российской Федерации от 03.06.1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации», где использовалась такая формула: «Под региональной политикой в Российской Федерации понимается система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализации». В силу окончания срока действия Основных положений был принят новый нормативный документ – Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденный Указом Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года», где в п. 1.2 государственная политика регионального развития определялась как «система приоритетов, целей, задач, мер и действий федеральных органов государственной власти по политическому и социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». В этой формулировке используется термин «действия», а в содержание политики фактически включен также и *процесс ее реализации* («действия федеральных органов государственной власти»), что, по нашему мнению, затрудняет как изучение этого процесса, так и выработку рекомендаций по его совершенствованию.

Б.Л. Лавровский (2015: 121), справедливо отметив, что «[о]тсутствие теоретической ясности в понятийном аппарате регионалистики, четких определений, касающихся ее ключевых категорий, на практике неизбежно приводит к размытости содержания региональной политики», формулирует следующее определение последней: «региональной будем называть государственную политику, направленную с использованием всего спектра инструментов государственного регулирования на недопущение и преодоление региональных диспропорций» (Там же: 127). Как представляется, это положение характеризует не понятие государственной региональной политики, а один из ее вариантов, связанный с недопущением и преодолением межрегиональных диспропорций. Между тем в целом легко представить себе в той или иной стране такую государственную политику, когда, например, диспропорции увеличиваются посредством ускоренного развития одной группы за счет перераспределения ресурсов другой группы, что в целом может обеспечить те или иные цели государства.

А.Н. Швецов (2025: 6), анализируя систему региональной политики, характеризует ее сложившееся состояние как «конгломерат целей, объектов, органов и мер несогласованного и непоследовательного регулирования отдельных сторон региональной действительности, не обеспечивающего синергии регулирования пространственного развития». Результативность и эффективность региональной политики автор связывает с ее системным упорядочением, «результатом которого должна стать внутренне непротиворечивая и согласованно развивающаяся система региональной политики» (Там же). В статье не формулируется четкое определение региональной политики, однако из приводимых положений оно легко логически выводится: совокупность «мер государственного воздействия на региональное развитие» (Там же: 7), которая на протяжении всего пореформенного периода «не была целостным объектом ни изначального системного конструирования, ни последующей ее систематизации» (Там же: 7–8). В статье пред-

лагаются решать возникшие проблемы, «задействовав потенциал системного упорядочения всех аспектов региональной политики как единого целого: от представлений о сути пространственно организованного развития в постсоветский переходный период до процедур принятия соответствующих решений и оценки их результатов» (Там же: 10–11).

Полностью соглашаясь с необходимостью системного подхода к изучению тематики регионального развития страны, мы считаем затруднительным принять высказанную идею рассмотрения «всех аспектов региональной политики как единого целого». Ведь процитированное выше понимание этого целого охватывает как разработку региональной политики, так и ее реализацию (проведение в жизнь). Между тем это технологически несовпадающие процессы, в которых задействованы разные группы акторов и организаций, а также принципиально разные виды и масштабы ресурсов. Кроме того, именно в ходе реализации политики проявляются те когнитивные эффекты, которые были проанализированы в предыдущем подразделе.

Анализ процесса реализации региональной политики

Разграничение выработки и формулирования РЭП и ее реализации не означает, что мы рассматриваем эти два типа действий как последовательные этапы, выполняемые разными группами людей, – как если бы разработчики политики, сформулировав ее намерения и выбрав способы их реализации, принялись «почивать на лаврах», занявшись чем-то иным, тогда как другая группа госслужащих принялась доводить полученный документ до своих подчиненных на всех уровнях госуправления для того, чтобы те выполняли переданные им указания. Вертикальная коммуникация относительно политики отнюдь не прекращается после официального установления конкретной политики. Однако если на этапе формулирования политики коммуникация *могла* быть направлена снизу вверх, то в ходе реализации такие сообщения становятся *обязательными*, поскольку вышестоящим руководителям передаются данные о том, каковы результаты проведения установленной политики. Своеобразное понимание нижестоящими госслужащими намерений, задаваемых той или иной политикой, может привести к выбору таких способов воплощения этих намерений, которые дадут результаты, отличные от ожидаемых. Поэтому крайне важно обеспечить точную и корректную оценку процесса реализации политики (Pawson, 2013).

В отечественной литературе обсуждение темы реализации РЭП часто сводится к характеристике результатов этого процесса и возникающих препятствий и трудностей, обусловленных либо качеством политики, либо нехваткой финансирования, либо и тем и другим; организационно-институциональный аспект реализации при этом не затрагивается. Например, Н.Н. Михеева и Р.И. Ананьева (2011) включают в состав инструментов реализации РЭП федеральные целевые программы, инвестиционные проекты и особые экономические зоны; С.Н. Леонов (2017: 41) отмечает разнообразие инструментов реализации государственной региональной политики на Дальнем Востоке: это «региональные программы, особые экономические зоны, зоны территориального развития, Свободный порт Владивосток, территории опережающего социально-экономического развития»; однако подчеркивается, что «увлечение созданием территорий с особыми режимами породило завышенные ожидания от их реализации и отношение к ним как к панацее, притом, что ни одна из локальных территорий с особыми режимами, созданная на ДВР в рамках теории “точек роста”, не продемонстрировала реального эффекта диффузии инноваций». Согласно И.Н. Домниной (2018: 71), «общими проблемами для большинства субъектов федерации при воплощении стратегических целей инвестиционного развития являются: недостаточность инвестиций в экономику субъекта; нерациональное или нечеткое распределение функций исполнительной власти и структур, занимающихся работой с инвесторами; недостаточная вовлеченность бизнес-сообщества в разработку и экспертизу применяемых решений в области инвестиционной политики; низкая узнаваемость субъекта федерации и осведомленность предпринимателей о его инвестиционном потенциале». Г.Г. Рубцов (2025: 123) в число основных мер регионального развития относит «государственные (региональные) программы, национальные (региональные) проекты, региональные фонды развития секторов народного хозяйства, прямые и косвенные меры государственного регулирования региональных рынков в части системы налогообложения, нормотворческой деятельности», а также особые экономические зоны, территории опережающего развития и индустриальные (промышленные) парки.

Между тем нельзя не отметить, что для анализа процессов реализации РЭП и выработки рекомендаций по их совершенствованию мало перечислить инструменты реализации политики, такие как целевые программы, проекты, особые экономические зоны и т.п., – их перечень определяется нормативными документами и может меняться по мере появления новых. Не менее важно указать, какие из типов наиболее полезны для осуществления тех или иных намерений, определяемых той или иной политикой, т.е. связать типы инструментов с характеристиками намерений. Еще один значимый фактор заключается в анализе существующих практик и разработке методик того, каково должно быть содержание различных инструментов для того, чтобы они «сработали», обеспечить успешное выполнения намерений политики. Например, программы и проекты можно формировать по-разному, включая в них несовпадающие мероприятия, а к тем или иным видам особых экономических зон относить территории, отличающиеся друг от друга инфраструктурным обеспечением.

Наличие таких вариантов ясно говорит о важности методологии оценки и сопоставления вариантов инструментов реализации РЭП, и эта тема не осталась без внимания среди отечественных исследователей, хотя осуществленный анализ не всегда оказывается в должной мере обоснованным. Так, А.Т. Амирова (2016: 290) утверждает, что «в литературе выделяется по крайней мере четыре подхода к оценке результативности мер региональной политики: 1) соизмерение издержек и выгод; 2) сравнение действительных результатов политики с возможными результатами развития без осуществления данной политики; 3) оценка отдельных индикаторов; 4) оценка степени достижения поставленных целей». Очевидно, среди выделенных подходов только последний является оценкой *результативности*: ведь поставленные цели – это и есть характеристики желаемого результата.

С нашей точки зрения, отсутствию обоснованного подхода к выбору действенных инструментов реализации РЭП содействует и недостаточный уровень научного анализа процессов и методов такого отбора, в которых, согласно действующим практикам, ведущую роль играет концепция эффективности: «поиск дополнительных источников роста должен быть сопряжен с целостной системой оценки эффективности уже действующих мер. Следует признать, что такая система в России по-прежнему находится в стадии формирования» (Котов, 2020: 352). В этой связи А.В. Котов отмечает «четыре больших класса прикладных задач, на решение которых направлена оценка эффективности: оценка эффективности предоставления общественных благ в регионах...; оценка эффективности форм (точечных феноменов) пространственной организации экономики...; оценка поддержки региональных и макрорегиональных целевых программ как совокупности реализации программно-целевых задач...; оценка эффекта от формирования макрорегионов, в основе которых лежит реализация крупных проектов...» (Там же: 354).

К сожалению, среди названных задач отсутствует *центральная* задача оценки эффективности – выбор варианта реализации цели. Тем самым автор оставил без внимания методологические основы концепции эффективности, заложенные в работе В.В. Новожилова (1972) и являющиеся общепринятыми в экономической науке: расчеты эффективности проводятся при отборе вариантов реализации цели, причем таких, что каждый из них полностью реализует цель, хотя и с разными издержками. Расчет соотношения издержек и выгод для вариантов, которые различаются уровнями достижения целей, возможен, но не имеет смысла при выборе одного из них. В результате такого невнимания к научной концепции экономической эффективности осталась вне обсуждения тема значимости разработки и явного сопоставления альтернатив достижения целей в процессе формирования целевых программ. Между тем именно эта методическая особенность выступает одним из критериев продуктивности целевых программ в сравнении с другими планами и проектами сложной совокупности действий.

Отмеченные неточности не являются, разумеется, повсеместными: другие авторы предлагают обоснованные подходы к анализу процессов реализации РЭП. Так, в статье А.Г. Поповой (2018) обосновывается значимость оценки результативности РЭП с учетом не только экономических, но также социальных и экологических составляющих последствий применяемых инструментов; А.В. Полянин (2023) обосновывает значимость для реализации РЭП обеспечения приоритетности таких задач: содействие предпринимательству, развитие образования, создание специализированной инфраструктуры для развития сервисных отраслей; в работе К.И. Феоктистовой (2024) обсуждается такой нестандартный для сложившейся практики инструмент, как *институциональные программы*

развития, нацеливаемые на изменение правил поведения экономических агентов региона, проблемы действенности которых анализируются на примере программы «Дальневосточный гектар». Тем самым можно говорить о накоплении оснований для решения задачи формирования целостной системы оценок для разработки и реализации региональной политики, как базовой федеральной, так и дополняющих ее на уровне развития субъектов Российской Федерации.

В мировой литературе вопросам реализации политики посвящена весьма обширная литература, в которой применительно к РЭП обсуждаются конкретные механизмы реализации провозглашенных намерений, их положительные и отрицательные черты, трудности проведения в жизнь и т.п. (см., например: Brugger, 1982; Thierstein, Egger, 1998; Blazek, 2000; Kovács, 2004; Bufon, Markelj, 2010; Garretsen et al., 2013; Ferry, 2021; Meili, Mayer, 2024). Вместе с тем за длительный период изучения практик проведения в жизнь различных вариантов государственной политики, в том числе региональной, были разработаны и более общие вопросы. Так, была предложена структурная модель реализации политики, включавшая: (1) внешнюю среду, которая стимулирует политиков и чиновников к выработке и реализации политики, а также получает результаты их действий; (2) запрос со стороны внешней среды и ресурсы для его удовлетворения; (3) процесс преобразований, который охватывает официальные структуры и процедуры госуправления и предполагает трансформацию запросов и ресурсов в государственную политику; (4) цели, намерения, заявляемые правительственными должностными лицами; (5) фактическое проведение политики в жизнь; (6) обратная связь, которая предполагает взаимодействие с внешней средой по итогам реализации политики и возвращение к процессу преобразований в плане корректировки запросов и ресурсов в последующие периоды (Van Meter, Van Horn, 1975). Отличительной чертой этой модели, как отмечали ее авторы, было разграничение между реализацией политики и ее разработкой³. Это разграничение является весьма значимым, и прежде всего с точки зрения состава и объемов расходования ресурсов. Если разработка политики предполагает использование интеллектуальных способностей небольшого числа людей и информации, то ее реализация может потребовать на порядок большего числа участников и расходования самых разных материальных и иных ресурсов. В этой связи тот упоминавшийся выше факт, что многие отечественные исследователи не разграничивают этапы разработки и реализации РЭП, принижает важность второго этапа и не привлекает должного внимания к его изучению. Этот второй этап выходит за рамки перечисления используемых инструментов и сопоставления намеченных и фактических значений применяемых показателей.

Современное понимание политического процесса в мировой литературе основывается на предложенной Дж. Кингдоном (Kingdon, 1984) концепции множественных потоков (*multiple streams framework*). Согласно этой концепции, формирование любой политики является взаимодействием различных акторов, обладающих хотя и близкими, но нетождественными убеждениями, что порождает неясность (*ambiguity*) в итоговых формулировках, касающихся как намерений, преследуемых при проведении той или иной политики, так и предпочтительных способов их осуществления⁴. Также в рамках этой концепции затрагиваются такие черты политического процесса, как временные ограничения (окон возможностей), несопадающие предпочтения, неясность существующих технологий, меняющийся состав участников, а также независимость представляемых ими социальных групп и организаций. В свою очередь, политическое сообщество, соединяющее упомянутые группы и организации, состоит из «слабо связанных государственных служащих, групп специальных интересов, преподавателей, исследователей и консультантов (так называемых скрытых участников), которые привлекаются к выработке альтернатив постановки различных политических проблем» (Herweg, 2016: 132). Изменчивость состава участников и независимость представляемых ими групп позволяют адекватно описывать политический процесс так называемой теорией непредвиденных обстоятельств (*contingency theory*),

³ Интересно отметить, что одним из оснований для такого разграничения был продолжительный, многотрудный и безуспешный процесс реализации политики экономического развития, проводимой Агентством экономического развития калифорнийского города Окленда и ориентированной на рост занятости локальных меньшинств (Graham, 2005; Hupe, 2011).

⁴ Один из истоков этой концепции – модель «мусорного ящика» (или «мусорной корзины», *garbage can model*), предложенная для описания процессов принятия решений в организациях относительно изменений в них, характеризуемых как «организованная анархия» (*organized anarchy*) (Cohen et al., 1972).

основные положения которой были выдвинуты в конце 1960-х гг. (Fiedler, 1967; Lowin, 1968) и развиты в начале 1970-х (Vroom, Jago, 1974); в частности, были выделены такие группы стилей принятия решений, как автократический, консультативный и групповой.

Нелишне подчеркнуть, что упомянутые выше черты относятся к политическому процессу в целом, т.е. и к стадии реализации сформированной политики. Поскольку последняя призвана скоординировать действия соответствующего сообщества, участники которого являются «держателями» как предпочтений, так и ресурсов, тема координации их решений и действий оказывается основной в теоретической концепции реализации политики.

В работе, посвященной сопоставлению двух альтернатив координации, – централизованно осуществляемой государством и вырабатываемой в ходе переговорного процесса, – авторы подчеркивали, что для любой политики на стадии ее проведения в жизнь определяющей является многоуровневая социальная координация (*multi-level governance*) (Marks et al., 1996: 365). В другой статье этот механизм был образно охарактеризован как «расширенный вратарь» (*extended gatekeeper*), роль которого – предотвращать непродуманные или просто вредоносные действия, касающиеся реализации политики, в процессе коммуникации вовлеченных сторон (Bache, 1999).

Хотя все упомянутые работы относятся ко второй половине прошлого века, актуальность их тематики не сильно снизилась и в наше время. Например, коллектив авторов обращает внимание на то, что «отсутствие эффективной вертикальной координации между разработчиками политики “наверху” и ее исполнителями “внизу” является важным источником дефицита как в конструкции политики, так и в ее реализации», и предлагает применять транзакционный подход для сопоставления издержек развития такой координации с издержками ошибок, допускаемых вследствие ее отсутствия (Adam et al., 2019: 499). Те же проблемы обсуждаются рядом ученых (Abdullahi, Othman, 2020; Ferry, 2021); в другой работе подчеркивается, что «в процессе реализации политики часто не замечают того, что совершают потенциально опасные для ее успеха ошибки. Это особенно характерно для сложных объектов политики, где отсутствует совместное принятие решений (*collaborative policy-making*), а реализация происходит в условиях фрагментированной (*dispersed*) координации» (Peckham et al., 2022: 378).

Безусловно, расширение числа участников политического процесса на его обеих стадиях не может не увеличивать привлекаемую к обоснованию принимаемых решений информацию. Здесь есть и темная сторона – рост вероятности проявления различных форм оппортунистического поведения, в частности искажения поставляемой информации с целью достижения собственных или групповых интересов. Такое поведение может иметь место как со стороны политиков и государственных служащих (Arnstein, 1969), так и со стороны привлекаемых представителей бизнеса и местных сообществ (Тамбовцев, 2017). Поэтому намечаемые формы такого расширения подлежат тщательному научному анализу перед тем, как будут использованы на практике.

В целом на сегодняшний день достигнутое состояние теории реализации политики оценивается как третье поколение проводимых исследований (Sætren, 2024)⁵. Можно выделить следующие базовые подходы к анализу ее объекта: политика рассматривается как нечто принятое, как созданная «вещь», и задача исследователя заключается в выявлении того, как можно улучшить процесс ее создания; одновременно она должна быть реализована, «развернута» (*rollout*), что ставит задачу определения того, как сделать это наилучшим образом; политика – это фиксированный контекст, построенный на доказательных (*evidence-supported*) основаниях, определяющий конечный результат реализации, что ставит задачу обнаружения и анализа механизмов его достижения; политика – это осуществляемая стратегия действий по достижению желаемого результата, вследствие чего актуализируется задача анализа влияния стратегии на получаемый результат (Purtle et al., 2023).

Нелишне отметить, что столь продвинутое состояние теории реализации политики отмечается в рамках политической науки, в то время как в сфере изучения государственного и муниципального управления можно встретить прямо противоположные суждения: «метаобзоры литературы по реализации политики полны стенаний по поводу отсутствия в этой области теории» (Howlett, 2019: 405). Такое радикальное расхождение оценок теоретических оснований

⁵ Год спустя автор выступил с призывом двигаться к четвертому поколению теории (Sætren, Radlick, 2025).

изучения процессов реализации политики со стороны двух близких научных дисциплин имеет, по нашему мнению, вполне очевидное основание: явно недостаточный интерес, который проявляют исследователи в каждой из них к тому, что делают их соседи. Это невнимание во многом связано со сложившимися в этих науках исследовательскими традициями и культурой, не предполагающими высокой значимости междисциплинарных исследований. Это относится и к отечественным исследованиям процессов реализации РЭП, включая те, результаты которых были рассмотрены выше. Об этом свидетельствует отсутствие упоминаний о теоретических разработках в области реализации политики, осуществленных в зарубежной литературе.

Заключение

Проведенный анализ ряда отечественных и зарубежных исследований, посвященных реализации региональной политики, дает основания заключить, что применяемые в них подходы пока еще не в полной мере опираются на результаты, полученные как в политической, так и экономической науке. Иными словами, эмпирическое исследование недостатков и достижений этих процессов не должно препятствовать теоретическому осмыслению их причин и факторов на основе положений упомянутых наук. Организационно-институциональный подход, логически следующий из новой институциональной экономической теории, может оказаться полезным не только для таких обобщений, но и для выработки рекомендаций по совершенствованию процессов реализации РЭП.

Разумеется, выработка таких рекомендаций исследователями не означает, что они будут приняты: вопрос влияния научных выводов на реальные политические решения обсуждается давно, не приводя к ощутимым изменениям в сложившихся практиках (Shulock, 1999; Edler et al., 2022). Как представляется, весомая причина невнимания к формулируемым рекомендациям – недостаточный учет исследователями специфики политических процессов; выше нами вкратце очерчен разработанный подход к изучению особенностей таких процессов.

Учет этих особенностей означает, что при выработке предложений полезно принимать во внимание ряд моментов. Чтобы понять, как реализовать ту или иную региональную политику, принятую центральным, в том числе федеральным правительством, нужно прежде всего выяснить, что она означает для исполнителей, т.е. иерархии нижестоящих госслужащих: достаточно ли им для проведения политики в жизнь (1) выполнять те же действия, которые они осуществляли, реализуя предыдущую политику, быть может – относительно других объектов, или (2) нужно изменить эти действия, т.е. или делать что-то другое, или старое, но в большем объеме. В случае (1) можно не ожидать каких-либо трудностей в осуществлении того, что должны делать работники органа управления. В случае (2) нужна работа со служащими по объяснению им того, что они должны делать, реализуя изменившуюся политику.

Нельзя не отметить, что реализация РЭП часто сводится к перечислению механизмов реализации и ссылке на разработку плана реализации того или иного документа, описывающего стратегию, программу или план осуществления действий, которые должны привести к желательному результату. Однако необходимо, наряду со стратегиями и программами, включать в инструменты реализации политики также различные институциональные изменения и разовые дискреционные решения, которые равны по значимости программам, проектам и планам.

Полезно учитывать также и то, что разные объекты политики предполагают реализацию намерений относительно них посредством несовпадающих типов действий. Например, политика здравоохранения в конечном счете может быть сведена к массовым действиям медицинских работников и самих потенциальных и фактических пациентов, а политика образования – к действиям всех преподавателей, учащихся и их родителей, а также руководителей и работников ряда организаций, непосредственно не оказывающих образовательные услуги. В то же время для РЭП подобная массовость субъектов, от которых зависит успешность ее реализации, фактически отсутствует, и множество исполнителей (субъектов, непосредственно проводящих РЭП в жизнь) оказывается куда менее массовым, включая, наряду с работниками различных органов государственного и муниципального управления, также некоторых активистов гражданского общества и инвесторов. Привлекательность намерений, закладываемых региональной экономической политикой, для этих акторов может играть важную роль для их успешного осуществле-

ния, а непривлекательность способна снизить активность в поиске действенных локальных мер проведения политики в жизнь, и ее реализация потребует больших затрат.

В одной статье невозможно сколько-нибудь полно охарактеризовать те выводы, которые следуют из организационно-институционального подхода к анализу процесса реализации региональной экономической политики. Мы надеемся, что высказанные соображения окажутся полезными для того, чтобы привлечь внимание исследователей к затронутым вопросам.

Литература / References

- Амирова А.Т. (2016). Оценка программ и политик на федеральном и региональном уровне в России и в мире. *Фундаментальные исследования* (7), 287–293. [Amirova, A. (2016). Program and policy evaluation at the federal and regional level in Russia and in the world. *Fundamental Research* (7), 287–293 (in Russian)].
- Власенко Н.А. (2006). Неопределенность в праве: понятие и пути исследования. *Российское правосудие* (7), 4–12. [Vlasenko, N. (2006). Uncertainty in law: the concept and ways of research. *Russian Justice* (7) 4–12 (in Russian)].
- Домнина И.Н. (2018). Стратегирование инвестиционной деятельности как инструмент политики регионального развития. *Вестник Владимирского государственного университета имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых. Серия: Экономические науки* (3), 65–76. [Domnina, I. (2018). Strategizing investment activity as a policy tool for regional development. *Bulletin of the Vladimir State University named after Alexander G. and Nicholas G. Stoletovs. Series: Economics* (3), 65–76 (in Russian)]. EDN: YAAHPV
- Калугина Т.Г. (2024). Региональные аспекты современной государственной политики в сфере среднего профессионального образования (на примере Иркутской области). *Известия Иркутского государственного университета, Серия: Политология. Религиоведение* **48**, 62–72. [Kalugina, T. (2024). Regional aspects of modern state policy in the field of upper-grade vocational education (Irkutsk region's case). *Bulletin of Irkutsk State University. Series Political Science and Religion Studies* **48**, 62–72 (in Russian)]. DOI: 10.26516/2073-3380.2024.48.62
- Котов А.В. (2020). Оценка эффективности инструментов региональной политики. *Экономика региона* **16**(2), 352–362. [Kotov, A. (2020). Assessing the effectiveness of regional policy tools. *Economy of Region* **16**(2), 352–362 (in Russian)].
- Кузнецова О.В. (2011). Есть ли у нас региональная политика? *Журнал новой экономической ассоциации* (10), 166–168. [Kuznetsova, O. (2011). Do we really have a regional policy in Russia? *Journal of the New Economic Association* (10), 166–168 (in Russian)].
- Лавровский Б.Л. (2015). Государственная политика регионального развития: вопросы теории. *Федерализм* (4), 121–130. [Lavrovskij, B. (2015). State policy for regional development: Theoretical issues. *Federalizm* (4), 121–130 (in Russian)].
- Леонов С.Н. (2017). Инструменты реализации государственной региональной политики в отношении Дальнего Востока России. *Пространственная экономика* (2), 41–67. [Leonov, S. (2017). Tools of the state regional policy in the Russian Far East. *Spatial Economics* (2), 41–67 (in Russian)]. DOI: 10.14530/se.2017.2.041-067
- Майминас Е.З., Тамбовцев В.Л., Фонов А.Г. (1986). К методологии обоснования долгосрочных перспектив экономического и социального развития СССР. *Экономика и математические методы* **22**(3), 397–411. [Maiminas, E., Tambovtsev, V., Fonotov, A. (1986). Toward the methodology of grounding long-term perspectives of the USSR social and economic development. *Economics and Mathematical Methods* **22**(3), 397–411 (in Russian)].
- Михеева Н.Н., Ананьева Р.И. (2011). Инструменты региональной политики. Оценка эффективности использования. *Регион. Экономика и социология* (3), 39–57. [Mikheyeva, N., Ananyeva, R. (2011). Tools of regional policy: assessing the efficiency of their application. *Region: Economics and Sociology* (3), 39–57 (in Russian)].

- Новожилов В.В. (1972). *Проблемы измерения затрат и результатов при оптимальном планировании*. М.: Наука. [Novozhilov, V. (1972). *Problems of costs and benefits measurement at optimum planning*. Moscow: Nauka Publ. (in Russian)].
- Полянин А.В. (2023). Экономическая сущность инструментов региональной экономической политики. *Инновационная экономика: информация, аналитика, прогнозы* (5), 74–79. [Polyanin, A. (2023). The economic essence of regional economic policy instruments. *Innovative economy: information, analysis, prognoses* (5), 74–79 (in Russian)]. DOI: 10.47576/2411-9520_2023_5_74
- Попова А.Г. (2018). К вопросу об оценке результативности региональной политики, как совокупности экономического, социального и экологического компонентов. *Региональная экономика и управление: электронный научный журнал* (2), ст. 5408. [Popova, A. (2018). To the question of assessing the effectiveness of regional policy, as a combination of economic, social and environmental components. *Regional economy and management: Electronic scientific journal* (2), art. 5408 (in Russian)]. <https://eee-region.ru/article/5408/> (дата обращения: 20.10.2026).
- Рубцов Г.Г. (2025). Инструменты регионального развития и их применение в Санкт-Петербурге. *Прогрессивная экономика* (3), 120–138. [Rubtsov, G. (2025). Regional development tools and their application in St. Petersburg. *Progressive Economy* (3), 120–138 (in Russian)]. DOI: 10.54861/27131211_2025_3_120
- Тамбовцев В.Л. (2017). Планирование и оппортунизм. *Вопросы экономики* (1), 22–39. [Tambovtsev, V. (2017). Planning and opportunism. *Voprosy Ekonomiki* (1), 22–39 (in Russian)]. DOI: 10.32609/0042-8736-2017-1-22-39
- Устинович Е.С. (2020). Вопросы операционального определения категорий «государственная региональная экономическая политика» и «региональная экономическая политика» в современной политической науке. *Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право* (3), 63–69. [Ustinovich, E. (2020). Issues of operational definition of categories “state regional economic policy” and “regional economic policy” in modern political science. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo* (3), 63–69 (in Russian)].
- Феоктистова К.И. (2024). Инструменты региональной экономической политики, направленные на изменение качества институтов: теоретический подход к управлению и практика реализации в ДФО. *Теоретическая и прикладная экономика* (4), 87–106. [Feoktistova, K. (2024). Regional economic policy instruments towards changing the quality of institutions: Theoretical approach to analysis and implementation in the Russian Far East. *Theoretical and Applied Economics* (4), 87–106 (in Russian)]. DOI: 10.25136/2409-8647.2024.4.72776
- Филатов В. (2013). Национальный и региональный аспекты формирования инновационной политики. *Вестник Института экономики РАН* (5), 92–99. [Filatov, V. (2013). National and regional aspects of innovative policy formation. *Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences* (5), 92–99 (in Russian)].
- Хурамшина А.З., Хайруллина Ю.Р., Талибова Ф.Т. (2025). Особенности демографической политики – региональный аспект: опыт Республики Татарстан. *Вестник РУДН. Серия: Государственное и муниципальное управление* 12(3), 359–365. [Khuramshina, A., Khayrullina, Yu., Talibova, F. (2025). Specifics of demographic policy at the regional level: The case of the Republic of Tatarstan. *RUDN Journal of Public Administration* 12(3), 359–365 (in Russian)]. DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-3-359-365
- Швецов А.Н. (2025). Система региональной политики: концепция и реальность. *Регион: экономика и социология* (1), 6–29. [Shvetsov, A. (2025). Regional policy system: Concept and reality. *Region: Economics and Sociology* (1), 6–29 (in Russian)]. DOI: 10.15372/REG20250101
- Abdullahi, M., Othman, N. (2020). Bridging the gap between policy intent and implementation. *Journal of Science, Technology and Innovation Policy* 6(1), 24–33.
- Adam, C., Hurka, S., Knill, C., Peters, B., Steinbach, Y. (2019). Introducing vertical coordination to comparative policy analysis: The missing link between policy production and implementation. *Journal of Comparative Policy Analysis* 21(5), 499–517.

- Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners* **35**(4), 216–224.
- Bache, I. (1999). The extended gatekeeper: Central government and the implementation of EC regional policy in the UK. *Journal of European Public Policy* **6**(1), 28–45.
- Blazek, J. (2000). (In)consistency and (In)efficiency of the Czech Regional Policy in the 1990s. *Informationen zur Raumentwicklung* (7/8), 373–379.
- Brugger, E. (1982). Regional policy in Costa Rica: The problems of implementation. *Geoforum* **13**(2), 177–192.
- Bufon, M., Markelj, V. (2010). Regional policies and cross-border cooperation: New challenges and new development models in Central Europe. *Revista Română de Geografie Politică* **12**(1), 18–28.
- Cohen, M., March, J., Olsen, J. (1972). A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly* **17**(1), 1–25.
- Edler, J., Karaulova, M., Barker, K. (2022). Understanding conceptual impact of scientific knowledge on policy: The role of policy-making conditions. *Minerva* **60**(2), 209–233.
- Eisenberg, E. (1984). Ambiguity as strategy in organizational communication. *Communication Monographs* **51**(3), 227–242.
- Ferry, M. (2021). Pulling things together: Regional policy coordination approaches and drivers in Europe. *Policy and Society* **40**(1), 37–57. DOI: 10.1080/14494035.2021.1934985
- Fiedler, F. (1967). *A Theory of Leadership Effectiveness*. N.Y.: McGraw Hill.
- Garretsen, H., McCann, P., Martin, R., Tyler, P. (2013). The future of regional policy. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* **6**(2), 179–186.
- Graham, A. (2005). Pressman/Wildavsky and Bardach: Implementation in the public sector, past, present and future. *Canadian Public Administration* **48**(2), 268–273.
- Herweg, N. (2016). Clarifying the concept of policy communities in the multiple streams framework. In: Zohlnhöfer, R., Rüb, F. (eds.) *Decision-Making under Ambiguity and Time Constraints: Assessing the Multiple Streams Framework* (ch. 8, pp. 125–145). Colchester, UK: ECPR Press.
- Howlett, M. (2019). Moving policy implementation theory forward: A multiple streams/critical juncture approach. *Public Policy and Administration* **34**(4), 405–430. DOI: 10.1177/0952076718775791
- Hupe, P. (2011). The thesis of incongruent implementation: Revisiting Pressman and Wildavsky. *Public Policy and Administration* **26**(1), 63–80. DOI: 10.1177/0952076710367717
- Jalonen, K., Schildt, H., Vaara, E. (2018). Strategic concepts as micro-level tools in strategic sense-making. *Strategic Management Journal* **39**(10), 2794–2826.
- Kingdon, J. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. N.Y.: Longman.
- Kovács, I. (2004). Challenges of regional policy and responses of traditional public administration in East-Central European countries. *Society and Economy* **26**(2/3), 325–339.
- Leitch, S., Davenport, S. (2003). Strategic ambiguity in communicating public sector change. *Journal of Communication Management* **7**(2), 129–139.
- Levy, D., Glimcher, P. (2012). The root of all value: A neural common currency for choice. *Current Opinion in Neurobiology* **22**, 1027–1038. DOI: 10.1016/j.conb.2012.06.001
- Lowin, A. (1968). Participative decision making: A model, literature critique, and prescriptions for research. *Organizational Behavior and Human Performance* **3**(1), 68–106.
- Maguire, M., Ball, S., Braun, A. (2010). Behaviour, classroom management and student “control”: Enacting policy in the English secondary school. *International Studies in Sociology of Education* **20**(2), 153–170.
- Marks, G., Hooghe, L., Blank, K. (1996). European integration from the 1980s: State-centric v. multi-level governance. *Journal of Common Market Studies* **34**(3), 341–378.
- Meili, R., Mayer, H. (2024). The evolution of regional policy in Switzerland: From a growth oriented

- to a challenge-led policy? *Local Economy: The Journal of the Local Economy Policy Unit* **39**(1-2), 84–91. DOI: 10.1177/02690942241282273
- Moreno-Rodriguez, S., Béranger, B., Volle, E., Lopez-Persem, A. (2025). The human reward system encodes the subjective value of ideas during creative thinking. *Communications Biology* **8**, art. 37.
- Pawson, R. (2013). *The Science of Evaluation: A Realist Manifesto*. Los Angeles: SAGE.
- Peckham, S., Hudson, B., Hunter, D., Redgate, S. (2022). Policy success: What is the role of implementation support programmes? *Social Policy & Administration* **56**(3), 378–393.
- Purtle, J., Moucheraud, C., Yang, L., Shelley, D. (2023). Four very basic ways to think about policy in implementation science. *Implementation Science Communications* **4**, art. 111.
- Sætren, H. (2024). An intellectual history and state-of-the-art assessment of policy implementation research and theory. In: Sager, F., Mavrot, C., Keiser, L. (eds.) *Handbook of Public Policy Implementation* (pp. 12–31). Cheltenham: Edward Elgar.
- Sætren, H., Radlick, R. (2025). Moving beyond third generation policy implementation research towards a fourth generation: Synthesizing across policy process theories. *Policy Studies Journal* (in press). DOI: 10.1111/psj.70078
- Shulock, N. (1999). The paradox of policy analysis: If it is not used, why do we produce so much of it? *Journal of Policy Analysis and Management* **18**(2), 226–244.
- Thierstein, A., Egger, U. (1998). Integrated regional policy: Lessons from Switzerland. *Environment and Planning C: Government and Policy* **16**(2), 155–172.
- Van Meter, D., Van Horn, C. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society* **6**(4), 445–488. DOI: 10.1177/009539977500600404
- Vroom, V., Jago, A. (1974). Decision making as a social process: Normative and descriptive models of leader behavior. *Decision Sciences* **5**(4), 743–769. DOI: 10.1111/j.1540-5915.1974.tb00651.x