

## ИНСТРУМЕНТЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ В КОНТЕКСТЕ ЦЕЛЕПОЛАГАНИЯ

### **Аннотация.**

*Актуальность и цели.* В связи с необходимостью совершенствования государственного регулирования территориального развития Российской Федерации особую актуальность приобретает эффективность инструментов региональной политики в достижении целей регионального развития. Цель работы – показать, насколько действенны инструменты региональной политики России в решении задач региональной политики.

*Материалы и методы.* Реализация исследовательских задач осуществлялась с помощью данных Росстата, информации, размещенной на официальных сайтах Минэкономразвития, Минфина, Счетной палаты РФ, законодательных и нормативных актов Государственной думы, Правительства РФ, а также компетентных мнений представителей федеральных органов исполнительной власти. Исследование выполнено с применением статистических методов, сравнительного анализа, других частных методов.

*Результаты.* Раскрыта эволюция механизма государственного регулирования территориального развития России с позиций инструментов региональной политики, дана оценка их действенности в плане реализации целей пространственного развития.

*Выводы.* Изучение инструментов региональной политики Российской Федерации в контексте целеполагания позволяет сделать вывод о неэффективности механизма регулирования территориального развития России, а следовательно, и действенности самой политики и требует ее дальнейшего совершенствования. Вместе с тем усилилась тенденция к усложнению механизма реализации региональной политики РФ в контексте ускоренного регионального развития, что отражается в увеличении количества дублирующих инструментов (наукограды, особые экономические зоны, технопарки, кластеры). Сбалансированное и поступательное развитие российских регионов требует внесения корректив в региональную политику России в направлении оптимизации ее инструментов.

**Ключевые слова:** региональная политика, цели, инструменты, федеральные целевые программы, межбюджетные отношения, наукограды, особые экономические зоны, кластеры.

Е. М. Korostyshevskaya

## INSTRUMENTS OF THE RUSSIAN REGIONAL POLICY IN THE CONTEXT OF GOAL SETTING

### **Abstract.**

*Background.* Due to the necessity to improve state regulation of territorial development of the Russian Federation the problem of efficiency of regional policy instruments in regional development goals achievement has become especially topical. The purpose of the article is to show the effectiveness of instruments of the regional policy in Russia in achieving its goals.

*Data sources and methods.* Implementation of the research tasks was carried out using the official data from the following sources: the Rosstat agency, the Ministry

of Economic Development, the Ministry of Finance, the Accounts Chamber of the Russian Federation, the laws and regulations of the State Duma, the Government of the Russian Federation and the competent opinions of the representatives of the Federal executive bodies

*Results.* The article discloses the topic of evolution of mechanisms of state regulation and territorial development of Russia from the standpoint of the regional policy instruments. Their effectiveness was estimated in terms of achieving the goals of spatial development.

*Conclusions.* The study of instruments of the Russian regional policy in the context of goal setting allows to make a conclusion that the mechanism for territorial development regulating in Russia is not efficient and there is a strong need for policy improvement. At the same time the tendency to complicate the mechanism for implementing the regional policy of the Russian Federation in the context of regional development acceleration became stronger. This is reflected in the increase of a number of duplicative tools such as science cities, special economic zones, industrial parks and clusters. Balanced and progressive development of the Russian regions requires correction of the regional policy by optimizing its tools.

**Key words:** regional policy, goals, instruments, federal target programs, inter-governmental relations, science cities, special economic zones, clusters.

Важнейшим атрибутом региональной политики является разработка действенного механизма регулирования территориального развития. Российская региональная политика в этом плане проделала значительную эволюцию в лучшую сторону, но до сих пор она остается неэффективной. Одна из причин – слабая действенность инструментов региональной политики.

В экономической литературе представлены различные классификационные характеристики инструментов региональной политики. В развитых странах мира они включают следующие составляющие:

- планирование и прогнозирование;
- бюджетно-налоговая система;
- использование различных регулирующих инструментов, в том числе: инвестиционные займы, займы и процентные субсидии, налоговые льготы, амортизационные льготы, субсидии на создание новых рабочих мест, транспортные льготы и субсидии [1, с. 362].

В зависимости от направлений экономического воздействия государства на региональные пропорции выделяются методы ограничительной и стимулирующей политики. В числе экономических мер, направленных на ограничение экономической деятельности в регионах сверхконцентрации производства и населения, – повышенные налоги на основные фонды и подоходный налог, различные штрафы, установление премий за снос производственных мощностей в агломерациях, намеченных к «разгрузке» и т.д. В случае экономического стимулирования используются льготная система кредитования и субсидирования фирм, создающих свои предприятия в «опекаемых» государством регионах, выдача безвозвратных ссуд на капитальное строительство, финансовое покрытие расходов, связанных с подготовкой рабочих и технического персонала, введение ускоренной амортизации основных средств, снижение тарифов на транспорт, электроэнергию и др. [2, с. 517–519].

Основным инструментом региональной политики ЕС являются структурные фонды: Европейский социальный фонд, Европейский фонд регио-

нального развития, Фонд сплочения, ресурсы которых идут на реализацию операционных программ, соответствующих только одной из трех целей региональной политики, таких как конвергенция; региональная конкурентоспособность и занятость; территориальное сотрудничество [3, с. 94]. Данный подход, увязывающий цели и инструменты региональной политики, заслуживает особого внимания, поскольку в этом случае ресурсы идут на решение четко обозначенных конкретных проблем, приоритетных с точки зрения развития регионов и страны в целом.

С точки зрения практики Европейского союза в Российской Федерации накоплено достаточное количество инструментов, так или иначе воздействующих на социально-экономическое состояние конкретных территорий. В их числе бюджетно-финансовые инструменты: программирование, бюджетно-налоговая система, нацеленные на выравнивание социально-экономического развития на всей территории страны, а также портфель новых инструментов, включающих кластеры, особые экономические зоны, наукограды, технопарки и др., ориентированный на стимулирование собственного развития регионов, повышение их конкурентоспособности и национального хозяйства в целом.

Зададимся вопросом: насколько действенны данные инструменты в достижении главных целей региональной политики России, которые заключаются в уменьшении социально-экономической дифференциации между регионами, выравнивании уровней их развития, с одной стороны, и обеспечении эффективности экономического и социального развития на всей территории страны, с другой стороны?

Активной составляющей региональной политики, направленной на решение приоритетных задач развития национального хозяйства, является целевое программирование. В Российской Федерации федеральные целевые программы (ФЦП) стали разрабатываться с 1992 г. Особенность начального периода их разработки и реализации – огромное количество целевых программ, в должной мере не обеспеченных как государственным, так и корпоративным финансированием. Составление многочисленных программ, в том числе связанных с развитием регионов, можно вообще назвать атрибутом экономической политики России, особенно в первое постсоветское десятилетие. По мере сокращения круга приоритетных направлений регионального развития наметилась тенденция и к сокращению числа ФЦП, количество которых в период 1999–2013 гг. уменьшилось в разы (табл. 1).

Таблица 1

Количество федеральных целевых программ,  
финансируемых из федерального бюджета

	1999 г.	2000 г.	2003 г.	2013 г.
Всего ФЦП, в том числе отнесены к федеральным программам развития регионов (без региональных экологических программ)	130	143	52	43
	29	33	9	5

В развитии федерального целевого программирования, нацеленного на регионы, можно выделить два периода: первый приблизительно с 1995 по 2005 г. и второй, соответственно, с 2006 г. и по настоящее время.

Изначально (1995–2005 гг.) приоритетные направления региональной политики России просматривались в следующей группировке федеральных целевых программ развития регионов.

В первую группу вошли федеральные целевые программы, связанные с социально-экономическим развитием конкретных административно-территориальных единиц. Как правило, они были направлены на поддержку развития национальных республик и округов в составе Российской Федерации, например: «О федеральной программе социально-экономического развития Курильских островов Сахалинской области на 1994–1995 годы и до 2000 года»; «О государственной поддержке социально-экономического развития Республики Адыгея в 1995–2000 годах»; «Социально-экономическое развитие Республики Татарстан (на период до 2006 года)», «Программа развития экономики Республики Коми», «Программа социально-экономического развития Республики Саха (Якутия)» и др. Всего программированием было охвачено 12 национальных республик и два автономных округа.

Во вторую группу, самую немногочисленную, были включены целевые программы, ориентированные на решение масштабной, но вполне конкретной проблемы регионального развития, например: «Восстановление экономики и социальной сферы Чеченской Республики (2002 год и последующие годы)».

В третью группу вошли программы, ориентированные на ликвидацию кризисной ситуации в регионе, чаще всего экологической направленности, например: «Оздоровление экологической обстановки и населения Оренбургской области в 1996–2000 годах», «Социальная и радиационная реабилитация населения и территорий Уральского региона, пострадавших вследствие деятельности ПО “Маяк”, на период до 2000 года».

В четвертой группе оказались программы развития макрорегионов, например: «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996–2000 годы», «Юг России».

Пятую группу составили самые разноплановые программы, и основания для их выбора не вполне понятны. В их числе: «Социально-культурное развитие Тверской области (территории Великого водораздела) (1993–2000 годы)», «Оздоровление экологической обстановки и охраны здоровья населения Тульской области на 1993–1998 годы».

Как видим, приоритетные направления региональной политики представляют достаточно широкий круг проблем, что не могло не сказаться на качестве программирования, при этом выравнивающим эффектом характеризуются федеральные целевые программы, входящие в четвертую группу и частично в первую группу.

Полная информация относительно того, достигнуты ли цели той или иной программы, насколько результативно потрачены ресурсы, а также почему, несмотря на «реализованную» программу, положение дел в конкретном регионе заметно не улучшается, практически отсутствует. Вместе с тем очевидно, что низкая результативность федеральных целевых программ среди прочих факторов объясняется их недостаточным финансированием по сравнению с обещанным, точечностью, фрагментарностью, а в ряде случаев тем, что многие из них дублируют друг друга. Последнее означает, что одна и та же цель, например ускорение социально-экономического развития Дальнего

Востока, финансируется дважды, трижды или более раз. Так, ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья» принималась трижды – на период 1996–2000 гг., затем – до 2010 г., а теперь до 2018 г., что свидетельствует о том, что ее цели на протяжении достаточно продолжительного периода времени не достигаются. Основная причина здесь – недофинансирование программы: на период от 2000 г. она финансировалась на 30 %, на период до 2005 г. новейшая программа финансируется крайне выборочно (по отдельным проектам – на уровне 10 % и менее) [4, с. 100]. Аналогичная картина просматривается и по другим обозначенным выше программам.

В последующий период (с 2006 г. по настоящее время) в федеральных целевых программах выравнивающий контекст социально-экономического развития российских регионов стал, можно сказать, единственным приоритетом региональной политики России, что отражено в следующем их перечне:

- 1) «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года»;
- 2) «Юг России (2008–2013 годы)»;
- 3) «Программа развития Калининградской области на период до 2015 года»;
- 4) «Социально-экономическое развитие Республики Ингушетия на 2010–2016 годы»;
- 5) «Социально-экономическое развитие Курильских островов Сахалинской области на 2007–2015 год».

Данная тенденция на текущий и плановый финансовый период просматривается и в других официальных документах, в частности в Основных направлениях бюджетной политики на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, где выделен специальный раздел «Сбалансированное региональное развитие». В его рамках запланирована реализация пяти государственных программ Российской Федерации, предусматривающих комплекс мер по обеспечению сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, сокращению уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом состоянии регионов и качестве жизни. В их числе: «Региональная политика и федеративные отношения», «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации», «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», «Развитие Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года», «Социально-экономическое развитие Калининградской области до 2020 года».

Направлениями государственного воздействия, предусмотренными в данном документе, являются наиболее проблемные территории России – Южный и Дальневосточный федеральные округа. Как видно, приоритеты региональной политики не были переформулированы и вновь остались прежними. Выбор данных регионов в качестве объектов целевого программирования и, соответственно, национальных приоритетов является обоснованным, о чем свидетельствуют данные табл. 2.

Таблица 2  
Доля федеральных округов в основных макроэкономических показателях РФ на начало 2013 г., %

Округ/показатель	ЦФО	СЗФО	ЮФО	СКФО	ПФО	УФО	СФО	ДФФО
Территория, %	3,8	9,8	2,44	1,06	5,8	10,7	29,8	36,6
Территория, тыс. кв. км	652,8	1677,9	416,84	172,36	1038,0	1788,9	5114,8	6215,9
Численность населения, %	27,0	9,5	9,7	6,67	20,8	8,5	13,48	4,35
Численность населения, тыс. чел.	38678,913	13717,773	13910,179	9540,758	29772,235	12197,544	19278,201	6251,496
ВРП, млн руб.	13363655	3905154	2293686	887606	5660130	5087786	4093589	2106914
ВРП на душу населения, тыс. руб.	348100	286828	165579	94465	189071	420920	212440	334306
Объем промышленной продукции, млн руб., в частности: добыча полезных ископаемых	—	—	—	—	—	—	—	—
Объем обрабатывающие производства	833562	544018	109798	16974	1245956	3155976	1156021	968843
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	6764832	3427815	1333935	255379	5163857	2987202	2505866	363462
Объем сельскохозяйственной продукции, %	1392745	458889	260536	103048	788337	519743	481990	213850
Поступление налоговых платежей в бюджетную систему, млрд руб.	24,5	5,1	15,6	8,0	23,5	6,2	13,4	3,7
Инвестиции в основной капитал	3067	961	411	106	1512	2404	886	373
Иностранные инвестиции	21,4	11,5	9,8	3,2	15,7	15,9	11,3	7,5
Объем экспорта	62,3	10,4	2,5	0,4	3,8	8,3	2,6	9,7
Объем импорта	237658	55571	20666	1293	69206	78858	35513	25958
Розничный товарооборот	193082	57763	11841	2017	16382	10436	10499	10547
Уровень регистрируемой безработицы, тыс. чел.	34,2	9,2	9,0	5,2	18,3	9,5	10,8	3,8
	845,9	401,7	489,7	662,6	1055,6	464,0	837,0	263,7

Примечание. Источник: Росстат. – URL: <http://www.gks.ru/>.

Налицо существенное доминирование Центрального федерального округа (ЦФО) по всем показателям, кроме территориального и добычи полезных ископаемых. Наиболее заметно лидерство округа по таким ключевым индикаторам, как объем валового регионального продукта (ВРП), поступление налоговых платежей в бюджетную систему, иностранные инвестиции, объем экспорта и импорта, розничный товарооборот. Высокое положение ЦФО просматривается и с точки зрения обеспеченности экономическими ресурсами.

В округе сконцентрирована большая часть населения страны – свыше 38 млн человек (более четверти всех жителей РФ), и он лидирует по таким показателям, как инвестиции в основной капитал и иностранные инвестиции.

На другом «полюсе» по ключевым экономическим характеристикам находится Северо-Кавказский федеральный округ, а также Южный и Дальневосточный округа.

Положение дел в сфере социального развития федеральных округов отражают данные табл. 3.

Таблица 3  
Некоторые показатели социального развития регионов в 2012 г.

Показатель	Федеральный округ							
	Центральный	Северо-Западный	Южный	Северо-Кавказский	Приволжский	Уральский	Сибирский	Дальневосточный
Площадь жилищ на одного человека, кв. м	24,4	24,9	22,2	18,6	23,2	22,6	21,7	22,1
Ввод в эксплуатацию объектов социально-культурного назначения, в том числе:	–	–	–	–	–	–	–	–
больничных учреждений, коек	2359	970	678	2796	1246	175	1049	263
дошкольных учреждений, мест	10596	5553	2220	2640	10499	5649	6095	1705
общеобразовательных учреждений, ученических, мест	13989	8935	2004	14570	5071	4057	9095	2764

**Примечание.** Источник: Росстат. – URL: <http://www.gks.ru/>

Как видно, картина аналогична. Преимущество опять же у ЦФО, а в числе отстающих – регионы Юга и Дальнего Востока России.

Следует отметить, что уровень развитости социальной сферы, как правило, выступает индикатором экономического развития. Экономический рост положительно влияет на социальное развитие, но, как показывает практика,

сам по себе он не является гарантом позитивной социальной динамики. Международные рейтинги, в которых сравниваются экономические и социальные показатели различных стран, свидетельствуют, что существует большой разрыв между этими характеристиками [5, с. 40].

С точки зрения реализации целей региональной политики новшества в федеральном целевом программировании связаны с существенной корректировкой программ в сторону их сокращения, а также касаются совершенствования региональной политики, ее бюджетно-финансовых инструментов (например, межбюджетных отношений), что очень актуально, поскольку Россия – государство с очень сильными территориальными различиями. При этом фактически не затрагиваются национальные приоритеты регионального развития, которые сформулированы в неизменном виде: развитие Дальнего Востока и Байкальского региона, Юга России и Калининградской области.

Эффективность данного инструмента региональной политики во многом зависит от общего состояния ее бюджетно-финансового механизма. Резкие межрегиональные, а также внутрирегиональные различия актуализируют более эффективное использование бюджетно-финансового механизма региональной политики России. Ее базовым инструментом является бюджетный федерализм:

- законодательное разграничение расходных полномочий между всеми уровнями власти;
- наделение соответствующих уровней власти и управления финансовыми средствами, достаточными для осуществления переданных им полномочий;
- сглаживание вертикальных и горизонтальных балансов различных бюджетов с помощью межбюджетных трансфертов для достижения определенных стандартов потребления общественных услуг на территории страны.

Реализация данных аспектов бюджетного федерализма приводит к объективному формированию финансовых отношений между всеми уровнями бюджетной системы – межбюджетным отношениям, которые создают финансовый базис для активных мероприятий региональной политики, в том числе регионального программирования [6, с. 130].

Межбюджетные отношения в России до сих пор находятся в стадии перестройки и реформирования, и одна их ключевых проблем в настоящий период – нарастающий дефицит региональных бюджетов, в том числе и связанный с политикой федерального центра возлагать на регионы все новые обязательства, не подкрепляя их доходными источниками. В своем недавнем выступлении на Гайдаровском форуме министр финансов А. Силуанов в очередной раз затронул проблему устойчивости региональных бюджетов, дефицит которых за 2013 г. вырос более чем в два раза и составил около 700 млрд рублей. В перспективе совокупный дефицит бюджетов субъектов Российской Федерации будет нарастать и в период с 2012 по 2018 г. он вырастет в шесть раз.

С позиций положения дел в конкретных регионах стремительный рост дефицитов бюджетов субъектов РФ и, как следствие, государственного долга демонстрируют регионы СЗФО. В Мурманской области в 2013 г. запланирован дефицит в размере 7,3 млрд руб. при уровне доходов 39,3 млрд руб.

При этом размер финансовой дыры будет увеличиваться: в 2014 г. она должна достичь 8,6 млрд руб., в 2015 г. – 9,7 млрд руб. Верхний предел госдолга области к концу текущего года – 16,5 млрд руб. (42 % годовых доходов), тогда как на начало 2012 г. госдолг составлял менее 6 млрд [7, с. 15].

Детализированная картина по субъектам СЗФО отражена в табл. 4 [8, с. 9].

Таблица 4

Параметры бюджетов субъектов  
Северо-Западного федерального округа (СЗФО)

Субъект СЗФО	2013 г., млрд руб.			2014 г. (проект), млрд руб.		
	Доходы	Расходы	Дефицит (профицит)	Доходы	Расходы	Дефицит
Архангельская область	58,7	66,9	-8,2	56,4	63	-6,6
Вологодская область	40,7	46	-5,3	40,9	44,1	-3,2
Калининградская область	37	47	-10	43,5	47,4	-3,9
Ленинградская область	71,5	82,4	-11	67,5	76,6	-9,1
Мурманская область	42	50,3	-8,3	43,2	51,5	-8,3
Ненецкий автономный округ	13,8	13,6	-0,2	11,2	13,7	-2,5
Новгородская область	24,6	30,3	-5,7	22,8	24,8	-2
Псковская область	23,5	30,9	-7,4	21,4	26,8	-5,4
Республика Карелия	24	28,8	-4,8	25,5	28,6	-3,1
Республика Коми	52,7	63,7	-11	59,3	67,3	-8
Санкт-Петербург	408,7	393,4	15,3	410,1	456,9	-46,8

Исходя из данных табл. 4, во всех регионах Северо-Запада (за исключением Санкт-Петербурга) наблюдается увеличение бюджетного дефицита и, как следствие, рост госдолга. В Санкт-Петербурге в 2013 г., вопреки ожидавшемуся дефициту, доходы превысили расходы, что объясняется высокой собираемостью налогов (только 15 млрд налоговых поступлений бюджету обеспечил «Газпром»). В 2014 г. дефицитными станут все бюджеты субъектов СЗФО. Действие данного инструмента, как показала практика, неэффективно. Такое положение дел свидетельствует о необходимости корректировки политики федерального центра в области бюджетного федерализма.

Реформа межбюджетных отношений в Российской Федерации назрела и возможна по двум сценариям. Первый сводится к тому, чтобы продолжать концентрировать основные финансовые ресурсы в центре, но регионам выдавать больше, чем в настоящее время. Второй вариант заключается в том, чтобы передать в регионы часть федеральных налогов, чтобы помогать только совсем бедным субъектам РФ. По какому пути пойдет дальнейшее развитие межбюджетных отношений, покажет время. Определенный ракурс их совер-

шенствования обозначен в Государственной программе Российской Федерации «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации», нацеленной на обеспечение равных условий для устойчивого исполнения расходных обязательств субъектов Российской Федерации и повышения качества управления государственными финансами субъектов Российской Федерации и муниципальными финансами. В задачи государственной программы входят:

– совершенствование системы распределения и перераспределения финансовых ресурсов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации;

– сокращение дифференциации субъектов Российской Федерации в уровне их бюджетной обеспеченности, сбалансированности региональных и местных бюджетов;

– повышение эффективности управления государственными финансами субъектов Российской Федерации и муниципальными финансами.

Достижение указанной цели и решение задач характеризуется следующими основными целевыми индикаторами (табл. 5).

Таблица 5

Индикаторы	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2020 г.
Количество субъектов Российской Федерации, в которых расчетная доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (за исключением субвенций, а также предоставляемых субъектам Российской Федерации из Инвестиционного фонда Российской Федерации субсидий) превышает 60 % (шт.)	7	7	6	5	3
Доля просроченной кредиторской задолженности в расходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (процент)	0,26	0,22	0,19	0,16	0,10
Доля расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, формируемых в рамках целевых программ (процент)	45	50	55	60	75
Количество субъектов Российской Федерации, в которых выявлены нарушения бюджетного законодательства (шт.)	11	10	10	9	8
Темп роста расчетной бюджетной обеспеченности по десяти наименее обеспеченным субъектам Российской Федерации (нарастающим итогом к уровню 2012 г.) (процент)	109,7	121,7	136,2	151,1	222,7
Количество субъектов Российской Федерации, имеющих высокое и надлежащее качество управления региональными финансами (шт.)	72	73	74	75	78

В данном контексте субъекты Федерации стали разрабатывать и утверждать аналогичные программы. Одна из первых – государственная программа Курской области «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, государственным долгом и повышения устойчивости бюджетов Курской области» (2013–2016 гг.), утвержденная постановлением администрации Курской области от 22 марта 2013 г. № 150-па.

Таким образом, с позиций взаимосвязи целей и инструментов региональной политики Российской Федерации следует отметить, что действенность инструментов в плане реализации главной цели региональной политики России – выравнивание уровня социально-экономического развития регионов слабая, поскольку положение дел в регионах не только не улучшилось, но в некоторых сферах даже усугубляется.

В настоящее время осуществление эффективной региональной политики, нацеленной на реализацию еще одной ее главнейшей цели, связанной со структурной перестройкой экономики конкретных регионов на инновационной основе, активизацию реализации их внутренних потенциалов, невозможно без использования новых инструментов. В их числе – наукограды, кластеры, особые экономические зоны, технополисы. Данная совокупность инструментов региональной политики РФ, свидетельствующая об ее усложнении, нацелена на обеспечение эффективности экономического и социального развития на всей территории страны, повышение конкурентоспособности национального хозяйства и конкретных регионов.

Методологической основой данной модели регионального развития является Теория полюсов роста, выдвинутая представителями французского дирижизма Ф. Перру и Ж. Будвилем. С позиций данной теории региональное развитие не является равномерным процессом, протекающим одновременно по всей территории, а проявляется в отдельных местах, «полюсах роста» с различной степенью интенсивности. Эта теория получила широкое распространение в мировой практике в 1970-е гг., в условиях формирования наукоемкого типа макроэкономической специализации промышленного производства, и именно ей было отдано предпочтение в выборе между сбалансированным ростом и динамизмом неравномерности.

Современными исследователями, в свою очередь, подчеркивается, что качественная целевая установка регионального развития в федеративном государстве должна быть поставлена как достижение оптимального уровня развития каждого субъекта через рациональное и комплексное использование территориального потенциала с учетом объективных возможностей межрегионального сотрудничества [9, с. 163].

Принцип поляризованного развития был актуален в России в 1990-е гг. в период рыночного реформирования экономики. Однако на практике он так полноценно и не реализовался. В качестве полюсов роста рассматривали научные городки (наукограды), представлявшие крупнейшие исследовательские центры мирового уровня, генерирующие новые знания, специализированные в области высоких технологий, обеспечивающие полноценный исследовательский цикл по критическим технологиям и концентрирующие мощный инновационный потенциал: кадровый, материально-технический, интеллектуальный.

Наукоград – муниципальное образование, на территории которого располагается совокупность организаций, осуществляющих научную, научно-техническую, инновационную деятельность, экспериментальные разработки, испытания, подготовку кадров в соответствии с государственными приоритетными направлениями развития науки, технологий и техники Российской Федерации. Присвоение муниципальному образованию статуса наукограда является основанием для предоставления ему финансовой помощи из федерального бюджета (табл. 6)<sup>1</sup>.

Таблица 6  
Финансирование наукоградов из федерального бюджета (млн руб.)

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
180	280	310	500	700	825	1220	1500	1440	576	576	576

**Примечание.** Составлено по Федеральным законам «О бюджетах РФ» с 2001 по 2012 г.

По данным Союза развития наукоградов России, таких структур насчитывается около 70<sup>2</sup>, но на 2012 г. официальный статус «наукоград» был закреплен за 13 муниципальными образованиями<sup>3</sup>. Объемы финансирования наукоградов, как видно из данных табл. 6, незначительны. Для сравнения в 2012 г. на реализацию мероприятий, связанных с созданием и обеспечением функционирования инновационного центра «Сколково», было израсходовано 22 млрд руб.<sup>4</sup>

Первый этап развития наукоградов (1999–2004 гг.) осуществлялся в рамках концепции бездотационного развития, что привело к сокращению их научно-технического потенциала. С 2005 г. перспективное развитие наукоградов, превращение их в «полюса роста» связано с функционированием таких образований в рамках особых экономических зон (ОЭЗ), инновационных территориальных кластеров, поскольку федерально-региональные программы развития муниципальных образований как наукоградов были нацелены в первую очередь на развитие социальной инфраструктуры. В «Программе комплексного социально-экономического развития муниципального образования г. Петергоф как наукограда Российской Федерации на 2008–2010 годы», в рамках которой из средств федерального бюджета в бюджет Санкт-Петербурга в 2006–2010 гг. были выделены средства в размере 358,48 млн руб.<sup>5</sup>, фактически отсутствуют мероприятия, так или иначе связанные с развитием научно-производственного комплекса города. Возможность полири-

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 22 декабря 2007 г. № 917 г. Москва. «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета для осуществления мероприятий по развитию и поддержке социальной, инженерной и инновационной инфраструктуры наукоградов Российской Федерации».

<sup>2</sup> URL: [http://www.naukograds.ru/naukograds/naukograds\\_inf/naukograds\\_list/](http://www.naukograds.ru/naukograds/naukograds_inf/naukograds_list/)

<sup>3</sup> Федеральный закон от 30.11.2011 № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов».

<sup>4</sup> Федеральный закон от 13.12.2010 № 357-ФЗ (ред. от 06.11.2011) «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 гг. (в ред. Федеральных законов от 01.06.2011 № 105-ФЗ, от 20.07.2011 № 251-ФЗ, от 06.11.2011 № 302-ФЗ).

<sup>5</sup> URL: <http://knvsh.gov.spb.ru/nauka/petergof/>

зованного развития на основе использования высокого научно-технологического потенциала наукоградов в определенном смысле была упущена.

Будущее наукоградов во многом связано с их развитием как инновационных образований, а это предполагает динамичное развитие малых предприятий, осуществляющих коммерциализацию результатов их интеллектуальной деятельности. В данной связи ключевое значение приобретает создание объектов инновационной инфраструктуры. В этом направлении научный потенциал некоторых российских наукоградов получает реализацию на основе процессов экономического зонирования.

Особая экономическая зона – это определяемая Правительством Российской Федерации часть территории, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности<sup>1</sup>, «исключительность» которого заключается:

- в готовой инфраструктуре: инженерная, транспортная, социальная, таможенная и другие сети создаются за счет бюджетов всех уровней;
- в налоговых льготах: пониженная ставка налога на прибыль, ускоренная амортизация, пониженные тарифы страховых взносов и т.д.;
- в режиме свободной таможенной зоны: ввозимые на территорию зоны иностранные товары (оборудование, сырье, комплектующие, строительные материалы) размещаются и используются без уплаты таможенных пошлин и возвратом налога на добавленную стоимость (18 %);
- в системе «одного окна»: упрощенные процедуры взаимодействия с органами государственной власти и сокращение временных издержек инвесторов<sup>2</sup>.

Данный инструмент используется в целях привлечения инвестиций в обрабатывающие или высокотехнологичные отрасли, развитие транспортной инфраструктуры, а также туризма и санаторно-курортной сферы<sup>3</sup>. В России по состоянию на начало 2013 г. существует 24 особые экономические зоны: шесть промышленных, четыре технико-внедренческие, 11 туристических и три портовые. В них зарегистрировано 326 резидентов, создано 8000 рабочих мест<sup>4</sup>. Общий объем выручки всех резидентов за весь период существования ОЭЗ по состоянию на 01.01.2012 составил 55,2 млрд руб., а объем средств бюджетов всех уровней направленных на создание инженерной, транспортной и социальной и другой инфраструктуры за тот же период, превысил 70 млрд<sup>5</sup>.

Пока самые успешные зоны – промышленные. В «Алабуге» семь заводов уже производят высокотехнологичную продукцию, идет строительство еще семи. К 2020 г. в данной зоне ожидалось 120 резидентов.

---

<sup>1</sup> ФЗ РФ от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».

<sup>2</sup> <http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/sez/preferences/>

<sup>3</sup> ФЗ РФ от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».

<sup>4</sup> Заместитель Министра О. Г. Савельев подвел итоги деятельности особых экономических зон в 2012 году // Сайт Минэкономразвития. – URL: [http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20121225\\_04](http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20121225_04)

<sup>5</sup> Отчет о результатах функционирования ОЭЗ в 2011 г., подготовленный МЭР // Сайт Минэкономразвития. – URL: [http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/sez/doc20120928\\_04](http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/sez/doc20120928_04)

С позиций реструктуризации региональной экономики в условиях глобализации особенно перспективно формирование технико-внедренческих ОЭЗ, но их количество в России на сегодняшний день по мировым меркам мизерно.

Главная цель функционирования ОЭЗ – привлечение инвестиций – пока не достигается. В 2011 г. инвестиции составили 17 млрд. руб., а совокупный их объем за весь период существования ОЭЗ – всего 49 млрд. руб. Экономический эффект от создания ОЭЗ на сегодня составляет 0,68 %<sup>1</sup>. Как видно, использование данного инструмента в целях реструктуризации экономики конкретных регионов пока не приносит желаемых результатов.

В последнее время наметилась тенденция повышения действенности этого инструмента региональной политики, что связано с функционированием ОЭЗ в рамках кластеров в качестве их инфраструктурной составляющей.

Перечень основных стратегических документов, отражающих концепцию кластерного развития в Российской Федерации, включает следующие:

– Концепцию долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р), где предусматривается создание сети территориально-производственных кластеров, реализующих конкурентный потенциал территорий, формирование ряда инновационных высокотехнологичных кластеров в европейской и азиатской частях России;

– Федеральный закон «Об особых экономических зонах» от 22 июля 2005 г. №116-ФЗ.

Предпосылки для образования новых территориально-производственных кластеров создавались в рамках реализации проектов «промышленной сборки», осуществляемых в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2005 г. № 166. Дополнительные предпосылки к развитию кластеров на базе наукоградов обеспечивались в рамках предоставления финансовой поддержки на строительство инновационной, социальной и инженерной инфраструктуры, осуществляемой из средств федерального бюджета в соответствии с Федеральным законом «О статусе наукограда Российской Федерации» от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ.

Кроме того, эффективные механизмы финансирования проектов развития кластеров сформированы в результате образования и деятельности ряда институтов развития, включая Инвестиционный фонд Российской Федерации, государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», ОАО «Российская венчурная компания», Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере.

В «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» территориально-производственные кластеры рассматриваются в качестве средства реализации конкурентного потенциала регионов как европейской, так и азиатской части России. Определяются основные направления региональной кластерной специализации Сибири, Урала, Дальнего Востока, Иркутской и Хабаровской областей, Сахалина, Камчатки. В данном документе очерчивается круг отраслей и

---

<sup>1</sup> Отчет от 22.08.2012: Счетная палата провела мониторинг использования государственной поддержки на создание и функционирование особых экономических зон // Сайт Счетной палаты РФ. – URL: <http://www.ach.gov.ru/ru/news/archive/22082012/>

направлений, первоочередных для государственной поддержки. Большое внимание уделяется высокотехнологичным кластерам в приоритетных отраслях экономики, кластерам машиностроения и приборостроения, металлургии, энергопромышленным кластерам (в частности, нефтегазохимическим кластерам), транспортным, химическим, кластерам производства медицинской техники, биоресурсным кластерам, лесопромышленным кластерам, сельскохозяйственным, туристско-рекреационным.

Поскольку к настоящему времени использование кластерного подхода уже заняло одно из ключевых мест в стратегиях социально-экономического развития ряда субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, то государство разработало соответствующие «Методические рекомендации по реализации кластерной политики в субъектах РФ». В этом документе кластерная политика рассматривается как средство обеспечения высоких темпов экономического роста и диверсификации экономики. Основным средством кластерной политики называют реализацию потенциала эффективного взаимодействия участников кластера, связанного с их географически близким расположением, включая расширение доступа к инновациям, технологиям, «ноу-хау», специализированным услугам и высококвалифицированным кадрам, а также снижением транзакционных издержек, обеспечивающим формирование предпосылок для реализации совместных кооперационных проектов и продуктивной конкуренции.

В рамках кластерной политики, отраженной в данном официальном документе, предполагается следующий комплекс мероприятий, непосредственно касающихся региональной политики, ее инновационной составляющей: стимулирование инноваций, развитие кооперации внутри кластера в области НИОКР, развитие механизмов коммерциализации технологий.

Основными приоритетами региональной политики в области кластерного развития инноваций являются:

1) содействие проведению совместных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ предприятиями кластера, институтами и университетами, содействие разработке программ долгосрочных партнерских исследований, кооперации предприятий при финансировании и реализации НИОКР, в том числе в рамках формирования инновационных консорциумов;

2) содействие созданию новых инновационных предприятий, включая предоставление им консультационной помощи, содействие в привлечении финансирования, в том числе со стороны индивидуальных инвесторов и венчурных фондов;

3) развитие и обеспечение высокого качества услуг объектов инновационной инфраструктуры, в том числе – бизнес-инкубаторов и технопарков, центров трансфера технологий, центров развития дизайна;

4) содействие активизации инновационного процесса на предприятиях, включая развитие механизмов и практики «технологического аудита», субсидирование части затрат предприятий по созданию промышленных образцов, по регистрации и правовой охране за рубежом изобретений и иных охраняемых законом результатов интеллектуальной деятельности.

На федеральном уровне также сформирован ряд механизмов, позволяющих обеспечить гибкое финансирование мероприятий по развитию кластеров.

Так, в соответствии с Правилами предоставления средств федерального бюджета, предусмотренных на государственную поддержку малого предпри-

нимательства, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2005 г. № 249, на конкурсной основе осуществляется предоставление субсидий субъектам Российской Федерации на финансирование мероприятий, предусмотренных в соответствующей региональной программе. Данный механизм создает возможности для максимально гибкого использования финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в целях реализации широкого спектра кластерных проектов.

С 2006 г. реализуется государственная программа «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий» (одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2006 г. № 328-р), предусматривающая создание сети технопарков, более высокого класса, чем большинство существующих и составляющих ядро высокотехнологичных кластеров. В их числе: научно-технологический парк в сфере высоких технологий в Дмитровском районе Московской области, научно-технологический парк в Черноголовке Московской области, Технопарк в сфере высоких технологий «Новосибирск», Технопарк в сфере высоких технологий, создаваемый в деревне Анкудиновке Нижегородской области, Обнинский научно-технологический парк «ИНТЭПРО», Тюменский научно-технологический парк, Кемеровский научно-технологический парк в сфере высоких технологий и др.

По данным Министерства экономического развития, в России по состоянию на 2010 г. насчитывалось 238 кластеров, из которых по указанию Президента в 2012 г. были выбраны 25 наиболее перспективных и инновационных. В ноябре 2013 г. принято распоряжение Правительства РФ, утверждающее распределение субсидий из федерального бюджета субъектам РФ на цели реализации программ развития пилотных инновационных территориальных кластеров. Всего отобрано 14 кластеров. Программы еще 11 пилотных инновационных территориальных кластеров находятся в стадии доработки. Данные программы нацелены на обеспечение модернизационного прорыва в регионах с объективно высоким потенциалом развития, где есть перспектива выхода на мировые рынки. Такого рода кластеры создаются в Центральном, Северо-Западном, Приволжском и Сибирском федеральных округах.

На поддержку инновационных территориальных кластеров федеральный бюджет начиная с 2013 г. будет выделять до 5 млрд руб. ежегодно в течение пяти лет<sup>1</sup>. Предполагается, что в финансировании программных мероприятий кластеров будут участвовать и региональные власти. Если сравнить данные цифры с зарубежными показателями реализации кластерной политики, то в Российской Федерации финансирование инновационных территориальных кластеров уже приближается к уровню развитых стран (табл. 7) [10].

Стратегии по созданию, поддержке и развитию кластеров – один из самых распространенных в мире инструментов региональной политики государств.

Между тем действенность данного инструмента пока трудно оценить. Вместе с тем ряд успешных практик налицо. Инновационный территориальный кластер «Зеленоград»: количество участников кластера – 150; совокупная выручка участников кластера (2011) – 24,7 млрд. руб.; доля экспорта участников кластера (2011) – 28 %; доля малых и средних компаний в экономике кластера – 21 %; удельный вес инновационной продукции и услуг –

<sup>1</sup> URL: <http://rusnanonet.ru/news/76038/>

84 %; затраты на исследования и разработки (2011) – 4,9 млрд руб.; объем инвестиций на период до 2017 г. – 153 млрд руб.

Плановые показатели деятельности кластера на 2017 г.:

- увеличение доли «гражданского» сектора экономики в общем объеме ВРП Зеленограда с 30 до 50 %;
- устойчивый рост ВРП «гражданского» сектора от 30 % в год;
- увеличение в 1,5 раза доли экспорта в «гражданском» секторе экономики Зеленограда;
- развитие инвестиционно-привлекательной бизнес-среды города;
- проведение в Зеленограде ежегодного международного форума и выставки «SEMICON Russia»;
- запуск 50 высокотехнологичных стартапов в год, инициированных промышленностью кластера;
- появление брендов «Designed in Zelenograd» и «Made in Zelenograd»<sup>1</sup>.

Таблица 7

Зарубежный опыт реализации кластерной политики

Название программы	Период действия	Общий бюджет, млн евро	Число кластеров	Общий бюджет, млн руб.	Средний объем поддержки одного кластера, млн руб.	Среднегодовой бюджет программы, млн руб.	Средний объем поддержки одного кластера в год, млн руб.
BioRegio (Германия)	1997–2001	90	4	3 638,8	909,7	727,8	181,9
BioProfile (Германия)	2001–2006	50	3	2 021,6	673,9	336,9	112,3
InnoRegio (Германия)	2001–2006	253	23	10 229,1	444,7	1 704,9	74,1
Competitiveness poles (Франция)	2006–2011	3000	71	121 294,2	1 708,4*	20 215,7	284,7
Spitzencluster Wettbewerb (Германия)	2012–2016	200	5	8 086,3	1 617,3**	1 617,3	323,5

**Примечание.** \* – 50 % всего бюджета было направлено на развитие семи кластеров мирового уровня, 25 % – на развитие десяти кластеров потенциально мирового уровня и оставшиеся 25 % финансирования направлено на развития 54 рядовых кластеров; \*\* – по 200 млн евро на каждую из трех фаз финансирования. В рамках каждой фазы проводится отбор до пяти кластеров, которые представляют по три наиболее значимых проекта. Победители первой фазы через 1,5–2 года предоставляют отчеты об успехах, по результатам оценки которых принимается решение о целесообразности финансирования проектов в рамках второй фазы и т.д.

<sup>1</sup> ОЭЗ «Зеленоград» (Филиал ОАО «ОЭЗ» в г. Москве). – URL: <http://www.oez-zel.com/index.php/>

Портфель новых инструментов в достижении данной цели региональной политики РФ не подменяет традиционные инструменты, в частности программирование. Именно региональные инновационные программы, инициированные государством, сыграли определенную роль в перестройке экономики регионов. В их числе федеральные программы, имеющие территориальный разрез; программы развития регионов, финансируемые правительством; межрегиональные программы; а также отраслевые программы, имеющие региональный аспект. Региональные инновационные программы в период с 1996 по 2005 г. ранжировались следующим образом.

Первая группа – государственные программы, имеющие территориальный разрез. Это, к примеру, программа «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996–2000 годы», включающая инновационный проект строительства российско-корейского технопарка на территории Свободной экономической зоны «Находка».

Вторая группа – федерально-региональные программы, т.е. программы развития регионов, финансируемые правительством. В их числе программы развития закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО); программы развития таких муниципальных образований, как наукограды; программы формирования инновационных территорий и др.

Программы развития закрытых административно-территориальных образований Минобороны Российской Федерации на 2001–2004 гг. были утверждены в 2002 г. постановлением Правительства РФ № 666. Данные среднесрочные программы открыли новый этап в подходе федерального центра к решению задачи развития экономики ЗАТО Минобороны России, связанный с обеспечением их безопасного и устойчивого функционирования. Для достижения данной цели были поставлены задачи: развитие коммунального хозяйства и социальной сферы в целом; увеличение жилого фонда; расширение налогооблагаемой базы ЗАТО; организация конверсионных производств; создание дополнительных рабочих мест.

Общая потребность в финансировании мероприятий программ развития ЗАТО на четыре года составила 33,2 млрд руб. Потребность в субсидиях из федерального бюджета составила 22,5 млрд руб. По отдельным ЗАТО на 2002 г. это выглядит так: ЗАТО Видяево – 20 млн руб.; ЗАТО Фокино – 49 млн руб.; ЗАТО Мирный – 7 млн руб. и т.д. Разрабатывались программы развития ЗАТО Минатома РФ, которых насчитывалось десять.

Что касается программ развития научных городков, то первой программой развития муниципального образования как наукограда была Программа развития г. Обнинска Калужской области как наукограда на 1999–2004 гг., принятая в декабре 1998 г. и финансируемая с 2000 г. Она была направлена на переход г. Обнинска к устойчивому бездотационному развитию. Соответствующие программы были разработаны для Королева и Дубны Московской области, а также рабочего поселка Кольцово Новосибирской области.

Программы формирования и развития инновационных программных территорий получили наиболее широкое распространение на Урале. Инновационным территориальным программированием было охвачено несколько закрытых и полузакрытых городов, в частности Заречный – поселок районного подчинения в Белоярском районе Свердловской области; Новоуральск

(Свердловск-44) и Лесной (Свердловск-45) – города ядерно-промышленного комплекса. Аналогичные процессы получили развитие в других российских регионах, в частности в Московской области.

Третья группа – наибольшее количество программ, представляющие собой специальные региональные программы. Они получили развитие во многих субъектах Федерации и в совокупности представляли собой разношерстный конгломерат. Так, в Самарской области реализовывалась единая научно-техническая программа «Развитие научного и технологического потенциала Самарской области: 1997–2000 гг.», а также Комплексная программа Самарской области «Наука – Инновации – Производство – Рынок: 2001–2005 гг.». В Республике Алтай – это «Горный Алтай-наука». В Алтайском крае – программа «Алтай-наука».

Четвертая группа – межрегиональные программы. К ним относились: Межрегиональная научно-техническая программа «Сибирь» (Межрегиональная ассоциация «Сибирское соглашение», Сибирское отделение РАН, Министерство науки и технологий Российской Федерации); «Межрегиональная программа развития научно-технических комплексов ЗАТО Озерск и Северск как наукоградов (Томская и Челябинская области)»; Новая научно-техническая программа «Урал», «Научные и научно-технические основы структурной перестройки народного хозяйства Уральского региона с приоритетным решением социальных и экологических проблем» (Ассоциация «Уральский регион»).

В итоге отметим, что главным предназначением региональной политики Российской Федерации является преодоление территориальной дифференциации и дезинтеграции экономического пространства страны, т.е. стирание чрезмерных экономически и социально опасных различий между субъектами Федерации, выравнивание условий жизни их населения. За весь постсоветский период в России так и не удалось обеспечить сокращение дифференциации в уровнях экономического и социального развития, бюджетной обеспеченности российских регионов, причем в отдельных случаях положение дел не только не стабилизировалось, но даже ухудшилось. Региональная политика в контексте ее бюджетно-финансовых инструментов пока недостаточно эффективно справляется с реализацией этой цели. Коэффициент ее полезного действия низок. Достижение данной цели определенным образом связано с эффективностью новых инструментов региональной политики России, направленных на структурную трансформацию конкретных регионов и национальной экономики в целом. Контуры такой региональной политики только начинают просматриваться, и делать окончательные выводы относительно действенности таких инструментов пока преждевременно. Между тем повышение эффективности государственного регулирования регионального развития в разрезе инструментов показало, что необходимо совершенствовать базовые методы региональной политики Российской Федерации и активнее разворачивать весь набор новых инструментов, особенно в слабых, отстающих регионах на основе государственно-частного партнерства.

#### *Список литературы*

1. Гранберг, А. Г. Основы региональной экономики : учеб. для вузов / А. Г. Гранберг. – М. : ГУ ВШЭ, 2000. 495 с.

2. **Гладкий, Ю.Н.** Основы региональной политики : учеб. / Ю. Н. Гладкий, А. И. Чистобаев. – СПб. : Изд-во Михайлова В. А., 1998. – 661 с.
3. **Яровой, Г. О.** Европейский союз для регионов: что можно и нужно знать российским регионам о ЕС / Г. О. Яровой, Е. В. Белокурова. – СПб. : Норма, 2012. – 367 с.
4. Доктрина регионального развития Российской Федерации: макет-проект : моногр. / С. С. Сулакшин и др. ; под общ. ред. А. С. Малчинова. – М. : Научный эксперт, 2009. – 257 с.
5. **Васин, С. М.** Дисбаланс социального и экономического развития региона: вопросы измерения и проблема противоречия / С. М. Васин, Н. А. Плешакова // Региональная экономика: теория и практика. – 2013. – № 19. – С. 38–45.
6. **Федоров, В. П.** Региональное программирование в переходной экономике. – Изд-е 2-е, доп. и перераб. / В. П. Федоров. – Тверь, 2003. – 324 с.
7. **Клепиков, А.** Приказано выживать / А. Клепиков // Эксперт Северо-Запад. – 2013. – № 5.
8. **Куркин, К.** Послать по бюджету / К. Куркин, Е. Анисина // Эксперт Северо-Запад. – 2014. – № 10–11.
9. **Васин, С. М.** Предпосылки высокой социально-экономической дифференциации регионов федеративного государства / С. М. Васин, А. Д. Бычков // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2010. – № 1. – С. 159–166.
10. **Шадрин, А. Е.** О государственной поддержке развития пилотных инновационных территориальных кластеров / А. Е. Шадрин // Минэкономразвития РФ. – URL: <http://www.economy.gov.ru/minec/main>

#### References

1. Granberg A. G. *Osnovy regional'noy ekonomiki: ucheb. dlya vuzov* [Fundamentals of regional economy: textbook for universities]. Moscow: GU VShE, 2000, 495 p.
2. Gladkiy Yu. N., Chistobaev A. I. *Osnovy regional'noy politiki: ucheb.* [Fundamentals of regional policy: textbook]. Saint Petersburg: Izd-vo Mikhaylova V. A., 1998, 661 p.
3. Yarovoy G. O., Belokurova E. V. *Evropeyskiy soyuz dlya regionov: chto mozhno i nuzhno znat' ros-siyskim regionam o ES* [The European Union for regions: what should and must the Russian regions know about the EU]. Saint Petersburg: Norma, 2012, 367 p.
4. Sulakshin S. S. et al. *Doktrina regional'nogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii: maket-proekt: monogr.* [The doctrine of regional development of the Russian Federation: the model-project: monograph]. Moscow: Nauchnyy ekspert, 2009, 257 p.
5. Vasin S. M., Pleshakova N. A. Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika [Regional economy: theory and practice]. 2013, no. 19, pp. 38–45.
6. Fedorov V. P. *Regional'noe programmirovaniye v perekhodnoy ekonomike. Izd-e 2-e, dop. i pererab* [Regional programming in transitional economics. 2<sup>nd</sup> edition, supplemented and revised]. Tver, 2003, 324 p.
7. Klepikov A. *Ekspert Severo-Zapad* [Expert North-West]. 2013, no. 5.
8. Kurkin K. *Ekspert Severo-Zapad* [Expert North-West]. 2014, no. 10–11.
9. Vasin S. M., Bychkov A. D. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Povolzhskiy region. Obshchestvennye nauki* [University proceedings. Volga region. Social sciences]. 2010, no. 1, pp. 159–166.
10. Shadrin A. E. *O gosudarstvennoy podderzhke razvitiya pilotnykh innovatsionnykh territorial'nykh klasterov* [On state support of pilot innovative territorial clusters development]. The Ministry of Economic Development of the Russian Federation. Available at: <http://www.economy.gov.ru/minec/main>

**Коростышевская Елена Михайловна**  
доктор экономических наук, профессор,  
кафедра экономической теории  
и экономической политики,  
Санкт-Петербургский государственный  
университет (Россия, г. Санкт-Петербург,  
Университетская набережная, 7–9)

E-mail: lenkor7@mail.ru

**Korostyshevskaya Elena Mikhailovna**  
Doctor of economic sciences, professor,  
sub-department of economics and economic  
policy, Saint-Petersburg State University  
(7-9 Universitetskaya embankment,  
Saint-Petersburg, Russia)

---

УДК 33

**Коростышевская, Е. М.**

**Инструменты региональной политики России в контексте целеполагания / Е. М. Коростышевская // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2014. – № 2 (30). – С. 246–266.**