

ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

**КОНСОЛИДАЦИЯ ЭЛИТ
КАК ПРЕДПОСЫЛКА
ДЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ НОВОЙ
РЕГИОНАЛЬНОЙ МОДЕЛИ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ:
ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН**

Препринт WP1/2017/02

Серия WP1

Институциональные проблемы
российской экономики

Москва
2017

УДК 332.1
ББК 65.04
К65

Редактор серии WP1
«Институциональные проблемы российской экономики»
А.А. Яковлев

К65 **Консолидация элит как предпосылка для формирования новой региональной модели экономического развития: опыт Республики Татарстан** [Текст] / А.А. Яковлев, Л.М. Фрейнкман, С.А. Макаров, В.С. Погодаев : препринт WP1/2017/02 ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. – (Серия WP1 «Институциональные проблемы российской экономики»). – 64 с. – 110 экз.

На примере Республики Татарстан (РТ) проанализирована региональная модель управления развитием, позволяющая до сих пор обеспечивать сравнительно успешное экономическое и социальное развитие территории в условиях несовершенных институтов. Выделены три основных этапа эволюции этой модели в 1990–2016 гг., показаны ее потенциальные возможности, ограничения и риски. Отмечается, что ключевым фактором, отличающим РТ от большинства российских регионов, является формирование элитного консенсуса в отношении приоритетов и механизмов республиканского развития. Высокий уровень консолидации региональных элит в сочетании с относительной эффективностью республиканской системы управления, расширенными возможностями по проведению самостоятельной от федеральных властей экономической политики способствовали формированию в рамках конкретных республиканских проектов и инициатив «особого» инвестиционного климата. В статье показано, что в рамках сложившейся в регионе институциональной среды сформирован эффективный механизм запуска новых масштабных инвестиционных проектов, а также гарантий для инвесторов, готовых инвестировать в приоритетные для РТ проекты. В статье также проанализированы причины формирования в Татарстане элитного консенсуса и его проявления.

На основе сравнительного анализа опыта, накопленного в ряде успешных восточноазиатских стран, делается вывод о потенциальной возможности формирования модели догоняющего развития в рамках отдельных регионов России, в которых, как в Татарстане, уже сформировались многие предпосылки такой модели, включая консенсус в отношении стратегии регионального развития, долгосрочное видение при реализации экономической политики, наличие «историй успеха» при осуществлении масштабных проектов и связанное с этим расширение управленческих полномочий региональных властей, сильная управленческая команда.

Работа основана на исследовании обширного массива документальных источников и статистических данных, а также серии неформальных интервью с представителями властных и бизнес-элит РТ.

УДК 332.1
ББК 65.04

Ключевые слова: консолидация элит; региональное развитие; модель догоняющего развития; Татарстан; Россия

Яковлев А.А. – директор Института анализа предприятий и рынков НИУ ВШЭ.
Фрейнкман Л.М. – старший научный сотрудник Института анализа предприятий и рынков НИУ ВШЭ.
Макаров С.А. – ведущий эксперт Института анализа предприятий и рынков НИУ ВШЭ.
Погодаев В.С. – лаборант Института анализа предприятий и рынков НИУ ВШЭ.

Препринты Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» размещаются по адресу: <http://www.hse.ru/org/hse/wp>

© Яковлев А. А., 2017
© Фрейнкман Л. М., 2017
© Макаров С. А., 2017
© Погодаев В. С., 2017
© Оформление. Издательский дом
Высшей школы экономики, 2017

1. Введение¹

Перед Россией остро стоит проблема поиска новых моделей экономического развития в условиях сокращения доходов от сырьевого экспорта, напряженности в отношениях с Западом и ограничений в доступе к капиталу и технологиям. По опыту многих стран, повышенная активность отдельных регионов является важным драйвером развития на национальном уровне. В этой связи интересен опыт Республики Татарстан (РТ) – региона, который традиционно воспринимается в России как носитель «лучших управленческих практик». В чем заключаются основные характеристики «модели Татарстана»? В какой мере складывающаяся «модель Татарстана» может стать основой для устойчивого экономического развития региона и примером для копирования другими субъектами РФ? В настоящей работе мы рассмотрим эволюцию модели развития РТ за последние 25 лет, а также дадим оценку преимуществ и уязвимых мест этой модели.

В последние годы наблюдается рост интереса к региональным моделям развития в РФ. Это связано по крайней мере с двумя основными причинами. Во-первых, как свидетельствует мировой опыт, экономический рост не может возобновиться одновременно по всей территории страны, он будет неизбежно сконцентрирован в конкретных регионах, точках роста. Во-вторых, в России сегодня федеральный уровень пока не может представить убедительную стратегию выхода страны из кризиса, демонстрирует неготовность сформировать предложения по новой модели экономического развития страны, а федеральные элиты остаются глубоко разобщенными. В этих условиях в отдельных регионах складываются условия, подталкивающие их к проявлению инициативы и выстраиванию локальных стратегий развития, отражающих их собственный опыт и возможности.

¹ Данная статья отражает результаты исследований, проводившихся в Институте анализа предприятий и рынков НИУ ВШЭ при поддержке Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2016–2017 гг. Авторы признательны экспертам Леонтьевского центра, представителям Аппарата Президента Республики Татарстан, всем участникам семинара в НИУ ВШЭ (апрель 2017 г.) и другим экспертам за ценные комментарии и замечания, высказанные по предшествующим версиям данной статьи.

Формирование различных региональных стратегий развития активизировалось в России после кризиса 2008–09 гг. [Зубаревич, 2010]. Регионы ощущают возросший риск зависимости от федерального центра, у которого, с одной стороны, не осталось заметных ресурсов для их поддержки, с другой – нет четко сформулированной и донесенной до региональных элит и населения долгосрочной стратегии. Это создало стимулы для более сильных регионов, располагающих дополнительными ресурсами и адекватной управленческой командой, активизировать поиск собственного варианта экономической политики, потенциально способной ускорить темпы роста. Такие региональные стратегии ориентированы на максимально возможное использование доступных им финансовых и административных ресурсов федерального центра, но, по существу, достаточно независимы от общенациональных концепций и программ, разрабатываемых в Москве. Вместе с тем в более поздней работе, опубликованной уже после присоединения Крыма к России, Н. Зубаревич высказывала сомнения в том, что регионы могут стать драйверами позитивных перемен в России – поскольку «у них нет ни экономических ресурсов, ни сильных элитных групп, готовых бороться за более децентрализованную систему управления и распределения экономических ресурсов» [Зубаревич, 2014, с. 128].

Наш интерес к анализу экономической модели, реализуемой в РТ, следует рассматривать в этом контексте поиска возможных моделей развития для РФ в новых экономических и геополитических условиях. Татарстан известен как активный регион с собственными политическими традициями, в котором произошла заметная корректировка экономической стратегии после 2010 г. Яркое подтверждение повышенной активности РТ в поисках собственного пути развития – разработка и одобрение в 2015 г. «Стратегии 2030» – комплексной программы регионального развития, подготовленной на основе реальных консультаций и согласования интересов всех заинтересованных игроков [Стратегия, 2015]. В многочисленных интервью с иностранными инвесторами в 2015–2016 гг., предпринятыми в рамках параллельного проекта НИУ ВШЭ², РТ практически всегда называлась среди 5–6 регионов РФ, которые вызывают наибольший интерес у инвесторов.

² Rochlitz M., Govorun A., Ivanov D. (2015) Collective Action Abroad: How Foreign Investors Organize. Evidence from Foreign Business Associations in the Russian Federation. September. Draft.

Целями данной статьи являлись сравнительный анализ модели управления, сложившейся в РТ, выделение основных этапов эволюции этой модели, оценка ее возможностей, ограничений и рисков в современных условиях, а также идентификация в рамках модели основных механизмов, обеспечивающих развитие региона в условиях несовершенных институтов.

Основной вывод статьи состоит в наличии возможности для формирования модели догоняющего развития в рамках отдельных регионов России, в которых, как в РТ, уже имеются многие предпосылки такой модели, включая элитный консенсус в отношении стратегии развития, долгосрочное видение при реализации экономической политики, наличие «историй успеха» при осуществлении масштабных проектов и связанное с этим расширение управленческих полномочий региональных властей, сильная управленческая команда.

2. Ключевые детерминанты экономического развития Татарстана: основные выводы из предшествующих исследований

В экономической литературе сохраняется стабильный интерес к изучению особенностей стратегий развития на уровне отдельных российских регионов [Dowley, 1998; Zimin, Bradshaw, 2003; Orttung, 2004; Zverev, 2007; Zimin, 2010; Зубаревич, 2010]. Разнообразие региональных стратегий реализуется на фоне усиливающейся дивергенции в качестве институтов на региональном уровне [Баранов и др., 2015]. В этой ситуации большая часть авторов признает, что отдельные регионы имеют возможность преуспеть в привлечении инвестиций и ускорении своего экономического развития, даже несмотря на неблагоприятные общестрановые условия. Вместе с тем подчеркивается, что успешные региональные модели развития сталкиваются с серьезным риском потери устойчивости в среднесрочном периоде [Zimin, 2010].

На этом фоне в работах, посвященных особенностям экономической политики в РТ, выделяются следующие основные факторы, лежащие в основе региональной модели развития:

- Быстрое формирование авторитарного политического режима, возглавляемого сильным лидером со значительным влиянием на феде-

ральном уровне [Гельман, 1998; Kahn, 2000; Matsuzato, 2004; Mikhailov, 2010].

- Наличие «особых» отношений с федеральным центром, позволяющих эффективно лоббировать региональные интересы и получать дополнительные ресурсы [Åslund, 2004; Sharafutdinova, 2003, 2016; Зубаревич, 2014].

- Повышенный уровень региональной автономии [Stoner-Weiss, 1999; De Melo, Ofer, Yossifov, 1999].

- Значительный вес в структуре региональной экономики нефтедобычи и нефтепереработки, сильная зависимость от динамики цен на нефть [Sagers, 2006; Sharafutdinova, 2016].

- Повышенная стабильность руководящих кадров и региональной элиты в целом в первые годы рыночной трансформации [Kahn, 2000; McCann, 2004].

- Успешность региональных элит в установлении и сохранении контроля за экономическими активами республики [Hagendoorn, Poppe, Miñescu, 2008], в том числе в нефтяной промышленности [Rutland, 2015].

- Относительно медленная (сравнительно с другими регионами РФ) скорость проведения основных рыночных реформ в 1990-е годы [Dartell, 1997; Kopsidis, 2000].

- Местный патриотизм, готовность отстаивать республиканские, включая этнические, интересы является существенной частью региональной модели [Drobizheva, 1999; Matsuzato, 2001; Bradshaw, Prendergrast, 2005]; при этом лидеры РТ всегда делали ставку на поддержание многонациональной и многоконфессиональной стабильности [Sharafutdinova, 2000].

Вместе с тем в литературе наблюдаются противоречивые оценки в отношении экономической перспективности сложившейся в РТ модели управления. С одной стороны, применительно к 1990-м годам акцентируется внимание на незавершенности процессов реформирования, на неформальном характере административно-управленческих отношений и избыточном субсидировании предприятий, связанных с интересами ключевых республиканских групп [McCann, 2004]. По мнению МакКанна, перспективы сложившейся к началу 2000-х годов в РТ экономической модели были очень ограничены: избыточный контроль экономики со стороны госструктур несовместим в масштабах республики с возможностью обеспечить ее экономический динамизм и глобальную интеграцию.

С другой стороны, подчеркивается высокое (в сравнении с другими регионами РФ) качество региональной элиты, имеющей долгосрочную мотивацию и отличающейся значительной долей квалифицированных кадров, в том числе кадров управления [Drobizheva, 1999]. В отличие от ситуации во многих российских областях, элита Татарстана имеет сильные местные корни, и большинство ее представителей связывает свое личное будущее с развитием республики. С точки зрения Л. Дробижевой, в Татарстане накоплено больше социального капитала, наблюдается больше элитного единства (cohesion), основанного на региональной солидарности, что создает большой потенциал для модернизации.

Этот взгляд представляется нам очень важным в контексте новой теоретической концепции, развиваемой в последних работах Д. Норта и его соавторов [North et al., 2007; North, Wallis, Weingast, 2009; North et al., 2013]. Эта концепция «порядков ограниченного доступа» исходит из того, что институты создаются элитами. Соответственно, перспективы развития того или иного общества радикально зависят от способности (или неспособности) элитных групп, сложившихся в этом обществе, прийти к договоренностям о единых «правилах игры», а также обеспечить исполнение этих правил. Важность консенсуса в элитах также подчеркивается в работе [Doner, Schneider, 2016] как один из существенных факторов сокращения рисков, связанных с возможным резким замедлением темпов экономического роста после достижения среднего уровня развития (так называемая ловушка среднего дохода).

С учетом этих недавних исследований мы полагаем, что консолидация элит, наблюдающаяся в Татарстане, является существенным долгосрочным фактором сравнительного преимущества республики. Однако элитный консенсус³ остается существенно недооцененным и недоизученным фактором экономического роста в контексте анализа проблем модернизации на уровне российских регионов. В этой связи в последующих разделах статьи нами предпринята попытка продемонстрировать на примере Татарстана типичный механизм формирования такого консенсуса в условиях современной России и роль, которую он способен сыграть при переходе к новой модели регионального развития.

³ Под «элитным консенсусом» авторами понимается устойчивое единство взглядов и действий представителей верхнего (первого) уровня властной и бизнес-элит, в совокупности контролирующих основные активы региона и проводимую региональную политику.

3. Три этапа в эволюции региональной модели в РТ

Мы выделяем три основных этапа в формировании «модели экономического развития Татарстана». Первый из них в 1990-е годы можно обозначить как «самосохранение в условиях хаоса». Второй связан с адаптацией к новым реалиям в условиях укрепления роли федерального правительства после избрания В.В. Путина президентом РФ в 2000 г. Третий этап, начавшийся в 2010 г. с приходом Р.Н. Минниханова на пост президента РТ, можно охарактеризовать как попытку «перехода к модели догоняющего развития» на уровне региона.

3.1. 1990-е годы: защитная стратегия (закрепление и сохранение контроля над активами)

В качестве специфической характеристики 1-го этапа следует, прежде всего, выделить сильные «переговорные позиции» Татарстана и лично президента республики М.Ш. Шаймиева в отношениях с федеральным центром. На фоне глубокого экономического и социально-политического кризиса федеральная власть остро нуждалась в поддержке со стороны региональных элит⁴.

Татарстан оказался способен предоставить такую поддержку благодаря быстрому формированию в регионе эффективной политической машины, гарантированно обеспечивающей необходимые партии власти в Москве голоса избирателей. Типичными в этом отношении можно считать итоги голосования в ходе 2-го тура президентских выборов 1996 г., в ходе которого президент Ельцин получил в РТ почти в 2 раза больше голосов, чем его соперник Зюганов – 61,5% против 32,3%. В среднем по России преимущество Ельцина было заметно скромнее – 53,8% против 40,3%. РТ продолжала служить надежной опорой федеральной партии власти и после 2000 г. Например, на думских выборах 2003 г. «Единая Россия» получила в Татарстане 59,5% голосов, в то время как в среднем

⁴ Анализируя этот период, В. Гельман проводит сравнение ситуации в России с США периода 1870–1920 гг. Как он отмечает, в обоих случаях влияние общенациональных политических партий и централизованного государственного аппарата на региональном и местном уровне было слабым или вообще отсутствовало, что создавало предпосылки для модели «децентрализованного субнационального авторитаризма» [Гельман, 2009, с. 51].

по РФ поддержка правящей партии была зарегистрирована на уровне 37,6%⁵.

Следует отметить, что в основе столь успешных для партии власти итогов голосования в РТ лежали не какие-то исключительные административные манипуляции в ходе проведения выборов, а реальная повышенная удовлетворенность местных избирателей, особенно в сельской местности, политикой, проводимой региональными властями. Руководство РТ сумело выстроить (в классической логике эффективной «политической машины») долгосрочные отношения с ключевыми группами республиканского электората, которые основывались на стабильном выделении им адресной ресурсной поддержки и систематических усилиях по сглаживанию/замедлению непопулярных процессов рыночной трансформации.

При этом на фоне «парада региональных суверенитетов» начала 1990-х Татарстан не пошел по пути конфронтации с Москвой. Руководство РТ всегда занимало конструктивную позицию, успешно капитализируя свои сильные переговорные позиции путем заключения индивидуальных соглашений с федеральным центром. Основой таких соглашений стал договор о разграничении полномочий между РТ и РФ, подписанный в начале 1994 г., по которому республика получила очень широкий набор прав.

В результате Татарстан в обмен на политическую лояльность смог получить существенные ресурсные привилегии. В частности, в бюджет РТ поступала большая часть налогов, собранных в регионе, республике был передан контроль за ее недрами. Татарстан также сумел реализовать модель приватизации, которая существенно отличалась от общероссийской, что позволило региональной элите сохранить контроль над основными активами, расположенными в республике [Bornstein, 1994]. Еще одним каналом получения дополнительных ресурсов для развития РТ стал указ Б. Ельцина от сентября 1999 г. о праздновании 1000-летия Казани.

Однако в отличие от многих других регионов Татарстан уже в 1990-е годы начал проводить целенаправленную отраслевую политику. Существенные ресурсы направлялись в сельское хозяйство, что позволило избежать сильного спада в этом секторе и сохранить потенциал, унаследо-

⁵ Режим доступа: http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100095621&vrn=100100095619®ion=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=0&&type=233 (дата обращения: 20.06.2017).

ванный от советского периода. Благодаря программе сноса ветхого жилья в Казани (финансируемой за счет 1%-ного сбора с оборота со всех предприятий, работавших в республике) около 50 тыс. семей бесплатно получили новые квартиры⁶, что стало дополнительным фактором социальной стабильности. Эта же программа позволила сохранить и укрепить строительный комплекс республиканской экономики. Кроме того, для РТ в этот период были характерны преемственность в системе государственного управления (с опорой на институты, унаследованные от советского периода), поддержание баланса между разными группами интересов (с урегулированием возникавших конфликтов внутри региональной элиты без посредничества Москвы) и радикальное ограничение масштабов вывода активов из республики.

Еще одна важная особенность региональной политики, последовательно проводимой в РТ с 90-х годов, связана с систематическими усилиями руководства Татарстана по укреплению межнационального и межконфессионального согласия. Крайне поляризованный национальный и религиозный состав населения РТ выступал в 90-е годы источником серьезных политических рисков, связанных с потенциальным противостоянием русских и татар, православных и мусульман, а также населения деревенского и городского происхождения⁷. Этот риск удалось нейтрализовать благодаря политике, которая была ориентирована на соблюдение баланса интересов различных конфессиональных и этнических групп [Хакимов, 2014]. Показательна в этом отношении выдержка из интервью М.Ш. Шаймиева под общим названием «Самый короткий путь в рай – через образование и терпимость» и размещенном на официальном сайте РТ: «Мы с самого начала вопросы стабильности, баланса интересов, взаимопонимания между различными конфессиями поставили в основу всей нашей внутренней политики. Ни одно крупное мероприятие не проходит у нас без муфтия и архиепископа» [Шаймиев, 2001].

В результате реализации подобного курса за последние 25 лет произошла заметная консолидация всех групп населения вокруг идеи «регио-

⁶ Шаймиев М.Ш. (2006) Люблю наведываться к новоселам [электронный ресурс] // rg.ru. Режим доступа: <https://rg.ru/2006/11/22/shaimiev.html> (дата обращения: 20.06.2017).

⁷ Население Татарстана составляет около 3,8 млн человек. Национальный состав (2010 г.): 53% – татары, 40% – русские и еще немного представителей других национальностей. Две основные конфессии: мусульманство (сунниты) и христианство (православие). Соотношение городского и сельского населения: 76% на 24%, но часть городского населения родилась и выросла в деревне.

нального патриотизма», возрос уровень взаимной толерантности в обществе. По данным социологических исследований, предоставленных авторам Министерством экономики РТ, 82,2% населения положительно оценивают состояние межнациональных отношений в республике. Как отмечает Е. Брагинская, в сравнении с другими регионами России в РТ наблюдается наибольшая степень культурной ассимиляции мусульманской и немусульманской частей населения и повышенная межконфессиональная терпимость [Braginskaia, 2012].

Основная цель экономической политики 90-х годов состояла в том, чтобы сохранить региональный контроль над ресурсами РТ (прежде всего, крупными предприятиями), а также использовать накопленный политический ресурс для максимизации (в широком смысле) федеральных трансфертов с целью инвестирования их в сохранение имеющегося экономического потенциала, рабочих мест и поддержание социальной стабильности. Власти РТ систематически препятствовали банкротству и остановке региональных предприятий, даже при наличии у них существенных долгов [Dartell, 1997].

К характерным особенностям 1-го этапа можно отнести:

Система управления, отношения с федеральным центром и внутренняя политика:

- Сохранение значительных элементов административной системы управления и контроля.
- Получение властями РТ расширенных полномочий в части экономической, финансовой и промышленной политики, а также развития международных связей.
- Получение от федерального центра значительных дополнительных привилегий в обмен на существенную политическую поддержку.
- Сознательное использование (позиционирование) Госсовета РТ как площадки для диалога региональных властных и бизнес-элит и выработки консенсуса в отношении законодательных региональных инициатив.
- Консолидация политической власти в республике: формирование вертикали власти, в рамках которой президент РТ выступал в роли верховного арбитра всех ключевых процессов, включая сферы распределения активов и контроля за финансовыми потоками.
- Подавление криминала и успешное урегулирование внутриэлитных конфликтов, в том числе за счет высокой активности республиканского МВД, возглавляемого в период 1998–2012 гг. А. Сафаровым – доверенным лицом первого президента РТ.

- Достаточно высокий уровень делегирования полномочий главам районов с их прямым подчинением президенту РТ.
- Жесткий контроль за использованием государственных средств/активов (в том числе через использование «золотой акции» РТ на предприятиях РТ), что обеспечило относительно скромные масштабы коррупции и вывоза капитала.

Экономическая, отраслевая и социальная политики:

- Политика «мягкого вхождения в рынок» на фоне шоковой терапии, реализованной на федеральном уровне.
- Использование недр (включая запасы нефти и газа) было передано под республиканский контроль в соответствии с договором о разграничении полномочий.
- Проведение приватизации в РТ по собственным правилам, способствующим сохранению контроля за основными активами у представителей региональной элиты.
- Закрытость экономики для внешних инвесторов до середины 2000-х со ставкой на сохранение республиканского контроля за ключевыми предприятиями.
- Оказание стратегической государственной поддержки в сельском хозяйстве, строительстве и отдельных сегментах промышленности, которая позволила сохранить потенциал этих отраслей и сгладить трудности рыночной трансформации.
- Принятие ряда решений и законов на опережение по сравнению с федеральным уровнем (например, Закон об энергосбережении и т.п.).
- Сохранение накопленных технических и управленческих компетенций на уровне предприятий.
- Успешность реализации ряда ключевых программ в социальной сфере (полная газификация села, программа ликвидации ветхого жилья и др.), а также усилий по сглаживанию межнационального напряжения, способствовавших сохранению социальной стабильности.

3.2. 2000–2009 гг.: стратегия приспособления к смене политического режима на федеральном уровне

31 декабря 1999 г. президент РФ Ельцин объявил о своей отставке. Это событие стало главной предпосылкой к существенной трансформации модели развития РТ, ускорив консолидацию региональных элит и

создав для них дополнительные стимулы договариваться как с федеральным центром, так и между собой⁸.

Изменения в модели развития Татарстана в начале 2000-х годов прежде всего предопределялись быстрым укреплением позиций федерального центра после избрания В.В. Путина президентом РФ. Как отмечалось исследователями из Института социологии РАН, «новая федеральная политика была несовместима с сохранением двусторонних договоренностей между Москвой и субъектами РФ и предполагала коренной пересмотр места и статуса региональных элит в политической системе» [Лапина, Чирикова, 2004, с. 8]. В рамках проводившихся Д. Козаком переговоров о «разграничении полномочий» между центром и регионами и последующего приведения регионального законодательства в соответствие с федеральными требованиями Татарстан утратил большую часть прежних привилегий. Следствием этого стали финансовые потери, лишь отчасти компенсированные за счет новой Федеральной целевой программы (ФЦП) по развитию Татарстана до 2006 г. Также республика постепенно стала открывать свою экономику для сторонних инвесторов.

Новый договор о разграничении полномочий между РТ и РФ был подписан в 2007 г. на 10 лет и утвержден как федеральный закон. Хотя согласно закону полномочия республики и были серьезно сокращены, они остались заметно более широкими, чем предусмотрено базовыми федеральными законами в этой сфере, принятыми в 2002–2003 гг. в ходе реформы Д. Козака по разграничению полномочий между центром и регионами. В итоге РТ сохранила существенно больше автономии как во внутренней, так и в международной сфере по сравнению с типичным российским регионом. В основе дополнительной внутренней автономии РТ лежит во многом неформальный механизм согласования назначений глав действующих в РТ региональных подразделений федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ). Как правило, на эти посты в РТ назначаются местные представители региональной элиты, что кардинальным образом облегчает координацию действий между региональной властью и федералами. Такой режим распространяется на все федеральные структуры кроме чисто силовых (ФСБ, СКР, прокуратура, МВД)⁹

⁸ В частности, Салагаев и Сергеев [2013] отмечают более высокий уровень консолидации элиты в РТ начиная со второй половины 2000-х годов.

⁹ Стоит отметить, что в РТ полиция была передана в федеральное подчинение только в 2012 г., т.е. заметно позже формального завершения федеральных реформ в сфере разграничения полномочий.

и включает такие ключевые, с точки зрения развития бизнеса, ведомства, как налоговая служба и судебная система. То есть качество инвестиционного климата, в частности тяжесть административного давления на бизнес, в РТ находится в большей степени под местным контролем, чем в других регионах.

Суть внешней автономии РТ – дополнительная самостоятельность в отношениях с другими странами, особенно мусульманскими. Эта линия продолжала политику федерального центра по использованию конфессиональных сетей для развития внешнеполитических связей [Туровский, 2011], но в случае с РТ она получила более широкое официальное закрепление. В договоре 2007 г., в частности, отмечается, что Татарстан в пределах своих полномочий осуществляет международные и внешнеэкономические связи с субъектами и административно-территориальными образованиями иностранных государств, участвует в деятельности специально созданных для этих целей органов международных организаций, а также заключает соглашения об осуществлении международных, внешнеэкономических связей по согласованию с Министерством иностранных дел России¹⁰.

Поиск нового политического равновесия в отношениях с федеральным центром в условиях изменившегося баланса сил способствовал формированию в РТ новых защитных механизмов от недружественных внешних интервенций. Они включали переход от прямого административного контроля к акционированию предприятий, созданию холдингов с кольцевой структурой собственности, заметно затрудняющих установление внешнего контроля над активами, и использованию механизма советов директоров для управления предприятиями, подконтрольными региональной элите. Система защиты ключевых активов дополнительно поддерживается за счет использования механизма «золотой акции», позволяющего правительству РТ при необходимости блокировать любое решение соответствующего совета директоров. «Золотая акция» предусмотрена структурой собственности большинства крупнейших предприятий РТ, включая Татнефть и ТАИФ.

В политической сфере новые защитные механизмы, обеспечивающие устойчивость модели развития РТ и сохранение преемственности в ее системе управления, включают положение республиканской конституции о том, что президент Татарстана должен знать два языка (татарский

¹⁰ К началу 2000-х годов Татарстан подписал более 50 прямых внешнеэкономических соглашений с зарубежными странами [Sharafutdinova, 2003].

и русский). Одновременно РТ стала активно встраиваться в новые отношения с федеральным центром, демонстрируя Москве свою неизменную политическую лояльность через продолжающееся обеспечение политической поддержки на выборах, активное участие во всевозможных федеральных инициативах, а также регулярное «делегирование» представителей региональной и муниципальной элиты на руководящие должности федерального уровня.

При этом РТ по-прежнему оставалась очень успешной в ситуациях открытой конкуренции с другими регионами за ресурсы в рамках разнообразных федеральных программ. Примеры таких успешных для РТ проектов, получивших значительное федеральное софинансирование, включают решение о создании ОЭЗ «Алабуга» в 2005 г., а также решение о проведении в Казани Универсиады-2013 (было принято в мае 2008 г.). Предпосылкой для выделения РТ значительного объема федеральных средств стало высокое качество реализации Татарстаном крупных проектов в предшествующий период, в том числе в ходе подготовки к празднованию 1000-летия Казани в 2005 г. Забегая несколько вперед, нужно отметить, что новые инициативы были в среднем также достаточно успешно реализованы. Так, ОЭЗ «Алабуга» считается самой успешной из всех ОЭЗ, действующих сегодня в России: по данным 2017 г., на нее приходилось 64% суммарной выручки, 37% налоговых отчислений и около половины инвестиций всех таких зон¹¹.

Даже с учетом значительных сумм федеральных бюджетных трансфертов, традиционно получаемых Татарстаном, РТ всегда оставалась регионом-донором по совокупности своих фискальных отношений с федеральным центром. Но при этом динамика межбюджетных отношений Татарстана с центром (по крайней мере в период 2006–2015 гг.¹²) складывалась достаточно нетипичным образом: в условиях наблюдавшейся в масштабах РФ общей тенденции к централизации бюджетных доходов РТ оказалась одним из немногих регионов, в котором увеличилась доля федеральных налогов и сборов, поступающих в консолидированный бюджет, что частично связано с сильными переговорными позициями региональных элит [Одинг, Юшков, Савулькин, 2017].

¹¹ SEZ “Alabuga”. Режим доступа: https://alabuga.ru/upload/iblock/5be/tech_alabuga_rus_4kh3_sayt.pdf (дата обращения: 02.06.2017).

¹² По оценкам института «Восток – Запад» [2001], и в течение всей второй половины 1990-х годов РТ также относилась к категории регионов – стабильных доноров.

Еще одной важной особенностью 2-го этапа стало формирование крупных холдингов, в которых были сконцентрированы управление и контроль за отдельными предприятиями на территории республики. Хотя холдинги в нефтяном и нефтехимическом секторе возникли еще во второй половине 90-х годов, для остальных секторов экономики ключевым событием стало создание АО «Связьинвестнефтехим» в 2003 г.¹³ Дополнительно стоит отметить более активное использование «Татнефтехиминвест-холдинга», созданного указом президента РТ в 1993 г., как структуры, призванной выполнять роль координационно-экспертного центра в нефтегазохимическом секторе и на деле наделенной специальной функцией служить экспертной и коммуникационной площадкой верхнего уровня при президенте РТ.

В целом холдинги в РТ были призваны выполнять три основных функции:

- защиту активов от недружественных внешних инвесторов (как уже обсуждалось выше);
- координацию инвестиционных и других стратегических решений между предприятиями, входящими в холдинги;
- ускорение реструктуризации отдельных предприятий.

По сути, систематическая реструктуризация предприятий в РТ началась как раз с формированием холдингов, которые «получили» предприятия в первой половине 2000-х с большим числом непрофильных активов. В ходе 2-го этапа была осуществлена выборочная чистка предприятий от непрофильных активов и избирательный upgrade. Этот процесс заметно ускорился в ходе 3-го этапа (после 2010 г.), в частности из-за а) расширения возможностей финансирования (что позволило реализовывать более масштабные проекты модернизации) и б) более последовательного применения рыночных/экономических критериев при обосновании проектных решений. В то же время реструктуризация в РТ по-прежнему сталкивается с серьезными ограничениями социального характера (в частности, власти не допускают массовых увольнений в ходе реорганизации).

Вместе с тем следует отметить, что при реализации своей стратегии поддержки предприятий республиканские власти стараются избегать (за исключением сельского хозяйства, где бюджетная поддержка во многом

¹³ Другая важная структура – АО «Холдинговая компания Ак Барс», изначально созданная в 1998 г., но затем заметно укрупненная за счет дополнительной передачи правительством большого числа предприятий в 2004–2005 гг.

направлена на решение социально-политических задач) прямых бюджетных субсидий, предпочитая вместо них расходы на инвестиции в инфраструктуру, косвенную поддержку через кредитные инструменты и организационно-информационные меры, обеспечивающие более эффективное взаимодействие предприятий [Веселова, 2015]. В последние годы на цели развития экономики направляется примерно 35% всех расходов республиканского бюджета РТ (4% ВРП в 2015 г.), из которых $\frac{3}{4}$ используется на поддержку сельского хозяйства и дорожное строительство.

В ходе 2-го этапа власти РТ также стратегически использовали возросшие объемы госзаказов (как республиканских, так и федеральных) для масштабной реанимации местных промышленных предприятий. Например, в 2005 г. с помощью госзаказа был перезапущен Зеленодольский судостроительный завод, изготавливавший в тот период в основном металлоконструкции для мостов и переправ по программе празднования 1000-летия Казани и поэтому в последующем оказавшийся способным возобновить выпуск профильной продукции, как только на нее появился спрос [Там же].

Суммируя, к характерным чертам 2-го этапа можно отнести:

Система управления, отношения с федеральным центром и внутренняя политика:

- Снижение общего уровня автономии РТ в результате проведения федеральных реформ по разграничению полномочий (реформы Козака), но сохранение у РТ (по факту) контроля над некоторыми важными сферами в сферах внутренней политики (МВД, контрольные функции над бизнесом) и дополнительных полномочий во внешнеэкономической деятельности

- Повышение роли правительства РТ в реализации экономической стратегии, постепенная передача ответственности за принятие ключевых экономических решений премьер-министру РТ Р.Н. Минниханову.

- Частичная передача полномочий от глав администраций районов в правительство РТ и крупные многопрофильные холдинги.

- Формирование развитой многоканальной системы внутриэлитных коммуникаций, включающей параллельно работающие площадки, такие как Госсовет РТ, советы директоров республиканских холдингов и крупнейших предприятий

- Завершение перехода от советского стиля управления, преобладавшего в 90-е годы, к новой модели управления, широко использующей

рыночные методы управления, включая экономическую оценку реализуемых проектов.

- Эффективная реализация масштабных и политически статусных проектов, прежде всего инфраструктурных, со значительным федеральным софинансированием.

- Сохранение устойчивой социально-политической стабильности; наличие активных общественных организаций (НКО) не создает угроз для стабильности РТ, так как ведущие НКО поддерживают активный двусторонний диалог с властями.

Экономическая, отраслевая и социальная политики:

- Развитие региональной экономики преимущественно на сохраненной в 90-е годы базе предприятий с преобладанием brownfield-проектов. Это не позволило обеспечить темпы роста интегральных экономических показателей, которые бы значимо отличались от среднероссийских, в частности из-за отсутствия новых крупных greenfield-проектов, способных кардинальным образом изменить структуру экономики региона и ее динамику.

- Производственные инвестиции направлялись преимущественно в развитие существующих предприятий, строительство единичных новых производств (ТАИФ-НК) и реконструкцию оборонных предприятий. В регионе отсутствовали собственные ресурсы для значительных инвестиций, но системообразующие региональные банки, в особенности «Ак Барс» Банк, сыграли существенную роль в перезапуске отдельных предприятий РТ. В то же время внешних российских инвесторов, как правило, в РТ не впускали, а с иностранными инвесторами работать еще не умели. Тем не менее происходило активное привлечение кредитных линий зарубежных банков под закупку оборудования, выдаваемых в рамках межправительственных соглашений¹⁴.

- Сохранение прежних отраслевых приоритетов в господдержке экономики: фокус на сельском хозяйстве и обрабатывающих производствах.

- Интенсификация межрегиональных связей: расширение экспорта на рынки соседних регионов; кадровый обмен с другими регионами РФ (переезд в РТ профессионалов из других регионов и отъезд некоторых из РТ).

¹⁴ Например, в финансирование проектов Татнефти, ТАИФ, Нижнекамскнефтехима.

- Создание особой экономической зоны «Алабуга» в 2005 г. (Вставка 1) стало началом реализации региональной стратегии по расширению внедрения технологических и управленческих инноваций, привлечению прямых иностранных инвестиций и тестированию новых рыночных «правил игры».

- Сохранение политики повышенных социальных обязательств предприятий в РТ, действие неформальных ограничений на сокращение рабочих мест на предприятиях, передаваемых в региональные холдинги (несмотря на общее укрепление рыночных критериев при обосновании хозяйственных решений).

В целом ко второй половине 2000-х годов Татарстан достаточно эффективно вошел в новую систему отношений с федеральным центром, что отражалось в том числе в изменении оценок вертикали власти представителями региональной элиты [Чирикова, 2008]. Однако глобальный кризис 2008–2009 гг. продемонстрировал ограниченность модели, ориентированной преимущественно на привлечение ресурсов федерального центра.

Экономика РТ была серьезно затронута кризисом. Татарстан был вынужден просить экстренную финансовую помощь в Москве, и эта помощь была оказана – прежде всего, в форме бюджетных кредитов по очень низким ставкам [Vartapetov, 2011]. Одновременно с этим одно из системообразующих предприятий РТ, «Казаньоргсинтез», оказалось на грани банкротства по причине недопоставок сырья из других регионов РФ.

Вставка 1. Региональная история успеха: результаты развития ОЭЗ «Алабуга»

Особая экономическая зона (ОЭЗ) «Алабуга» – одна из наиболее успешных инвестиционных площадок, действующих сегодня на территории РФ. Она была создана в 2005 г. на основе федерального законодательства со значительным объемом федерального софинансирования. На начало 2017 г. «Алабуга» была общепризнанным лидером среди всех ОЭЗ России: на нее приходилось 64% суммарной выручки, 37% налоговых отчислений и около половины инвестиций всех 24 ОЭЗ, созданных в РФ. Бюджетные затраты на создание данной ОЭЗ уже практически окупались через налоги и таможенные платежи, выплаченные ее резидентами. Всего в «Алабуге» зарегистрировано 55 резидентов и создано более 5,5 тыс. рабочих мест.

Одним из крупнейших резидентов зоны является турецкая компания Kastamonu, открывшая в ней завод по производству МДФ-плит. Совокупный объем инвестиций в две уже действующие очереди завода составил примерно 400 млн евро. Инвестор планирует начать строительство 3-й очереди в 2018 г., после чего завод в «Алабуге» станет крупнейшим производителем МДФ-плит в Европе.

Финансовый кризис 2008–2009 гг. стал вызовом для властной и бизнес-элиты РТ, значительно усилил риски потери ими контроля за местными ресурсами (т.е. усилил стратегические угрозы для существующих элитных групп) и поставил вопрос о необходимости корректировки долгосрочной стратегии развития региона, в том числе из-за ее слишком сильной зависимости от состояния дел в нефтяном секторе. Мобилизация элиты в результате кризиса с целью сохранения контроля за активами стала ключевым элементом (триггером) перехода к 3-му этапу модели экономического развития РТ.

3.3. Начиная с 2010 г.: системная реализация долгосрочной стратегии развития, базирующейся на согласовании интересов ключевых элитных групп

В начале 2010 г. президентом РТ стал Р.Н. Минниханов, устраивавший на данном посту и федеральный центр, и региональные элиты. Этим выбором была обеспечена преемственность модели развития Татарстана: Минниханов находился на должности премьер-министра РТ с 1998 г.

Уже в 2010 г. стало ясно, что ресурсные возможности федерального правительства после кризиса значительно сократились. Для Татарстана, региона-донора, налоговая нагрузка возросла, а кредиты, взятые ранее на реализацию инфраструктурных проектов, стали дополнительной бюджетной нагрузкой.

С начала 3-го этапа для Татарстана как региона, во многом зависящего от добычи нефти, актуальным стал вопрос, как развиваться в условиях низких цен на нефть. Этот вопрос был поставлен перед экспертами, приглашенными в конце 2012 г. к разработке Стратегии развития Татарстана до 2030 г. Этот масштабный проект был инициирован президентом РТ Р.Н. Миннихановым, однако само обсуждение стратегии эволюционного развития РТ с учетом исторических и культурных особенностей региона было инициировано еще в 1990-е годы с участием первого пре-

зидента РТ М.Ш. Шаймиева (2001)¹⁵. Разработка Стратегии-2030 велась около трех лет при участии специалистов Леонтьевского центра с применением методологии долгосрочного регионального планирования [Karelina, Limonov, Zhikharevich, 1998]. Этот процесс сопровождался активными консультациями со всеми стейкхолдерами в республике и позволил сформировать согласованное видение будущего РТ как «глобального региона» с высокой степенью интеграции в мировой рынок. Реализация такого видения означает курс на масштабное привлечение внешних инвестиций и дополнительные расходы на развитие человеческого капитала.

В Стратегии-2030, утвержденной в 2015 г.¹⁶, сформулирована главная стратегическая цель регионального развития РТ: к 2030 г. Татарстан становится глобально конкурентоспособным регионом, драйвером (основным источником роста) в рамках общероссийского полюса роста «Волга – Кама». Татарстан-2030 видится в стратегии как лидер в РФ по качеству взаимоувязанного развития человеческого капитала, институтов, инфраструктуры, экономики, внешней интеграции и внутреннего пространства.

Стратегия-2030 разработана в трех сценариях (инерционный, базовый и оптимистичный) и разбита на следующие четыре временных этапа:

- 2016–2018 – расширение конкурентных преимуществ и подготовка к росту;
- 2019–2021 – начало роста, старт ключевых проектов межрегиональной и международной интеграции;
- 2022–2024 – значительный рост с активизацией кластерного развития и повышением роли инноваций;
- 2025–2030 – рывок в росте, достижение глобальной конкурентоспособности.

¹⁵ В частности, стоит упомянуть Госпрограмму экономического и социального развития Республики Татарстан, получившую широкую известность под неофициальным названием «Жизнь после нефти», которая была разработана в 1994 г. на основании постановлений Верховного Совета и правительства РТ. Интересно отметить, что в подготовке этой программы активно участвовали как видные представители власти (Р.Ф. Муратов, долгое время занимавший должность вице-премьера республиканского правительства), так и лидеры конструктивной оппозиции (А.Н. Таркаев). Более подробно об этой программе см. [Арт, 2012].

¹⁶ Стратегия социально-экономического развития Республики Татарстан до 2030 года [2015]. Утверждена Законом РТ от 17.06.2015 N 40-ЗРТ.

Согласно базовому сценарию Стратегии, к 2030 г. в РТ должны произойти следующие основные изменения: почти удвоение ВРП на душу населения (в долл. США по ППС, в сравнении с 2013 г.), уход от сырьевой зависимости в экономической структуре, существенное ускорение инновационного развития, улучшение экологической обстановки с формированием комфортной среды для жизни населения, значительный рост прямых иностранных и суммарных инвестиций в основной капитал, увеличение межрегиональных и международных потоков благодаря развитию туризма и деловых связей с утроением пассажиропотока аэропорта Казань и т.д. В Стратегии заложен рост суммарных расходов на НИОКР с менее 1% ВРП в 2014 г. до 3% ВРП к 2030 г., что соответствует уровню стран-лидеров глобального инновационного процесса. Переход от сырьевой к инновационной модели развития в РТ, как ожидается, будет базироваться на ускоренном росте отраслей с высокой глубиной переработки сырья внутри региона. В среднесрочной перспективе ключевой является реализация кластерного проекта «Иннокам» в нефтепереработке, нефтехимии и автомобилестроении, в рамках которого планируется рост выпуска продукции к 2020 г. в 3 раза.

Одним из факторов, подтолкнувших власти РТ к разработке Стратегии-2030, стало осознание необходимости ставки на человеческий капитал как ключевой фактор долгосрочного развития¹⁷. Для этого необходимы совершенствование образования, профессиональная переподготовка существующих кадров и миграция специалистов в новые для РТ отрасли, а также выделение дополнительного финансирования в эти сферы. Сейчас РТ входит в группу региональных лидеров по объему средств, имеющихся в распоряжении местных вузов¹⁸. Проводится дополнительная работа по интеграции высшей школы с реальным сектором экономики, формируется сеть инжиниринговых центров, внедряются мировые стандарты в профессиональном образовании (в том числе на базе открытия в РТ центра движения WorldSkills), реализуется республиканская стратегия управления талантами.

Параллельно с работой над Стратегией-2030 власти РТ проводили активный анализ опыта по структурной перестройке экономики, накоп-

¹⁷ Существенную роль в этом отношении сыграла презентация в РТ доклада Всемирного банка о требованиях к профессиональной квалификации работников для перехода на инновационный тип развития [World Bank, 2013].

¹⁸ Стратегия социально-экономического развития Республики Татарстан до 2030 года [2015].

ленного Сингапуром, Малайзией и другими восточноазиатскими странами, а также начали формирование крупных кластеров как базы ускорения инновационных процессов (проекты «Иннокам» и «Иннополис»).

Еще одной особенностью 3-го этапа стало резкое расширение масштабов использования кредитных инструментов для реализации приоритетных проектов развития РТ. Власти республики эффективно используют свой контроль над местной банковской системой для поддержки ключевых инвестиционных проектов путем централизации и концентрации имеющихся в экономике финансовых ресурсов¹⁹. Такая кредитная поддержка предприятий была значительной в РТ с конца 90-х годов, но первоначально в ней преобладали кредиты местных банков, выдаваемые за счет принуждения местных предприятий, генерирующих много выручки (Татнефть и др.), к хранению своих депозитов в этих банках. В рамках 3-го этапа совокупная кредитная поддержка заметно возросла в силу появления двух других масштабных каналов «внешнего» банковского кредитования:

- кредиты крупнейших «московских» банков, которые часто выдаются в рамках неформальных договоренностей, заключаемых между руководством РТ и руководством соответствующих госбанков (например, Сбербанком и ВТБ)²⁰;
- кредитные линии зарубежных банков под закупку оборудования, выдаваемые в рамках межправительственных соглашений²¹.

¹⁹ Само по себе такое активное вмешательство правительства в деятельность банковской системы не гарантирует успешного развития. Централизацией банковских ресурсов занимались правительства многих стран, включая Южную Корею (государственные гарантии экспортерам для получения займов в банках, включая иностранные) и Белоруссию (правительственные директивы госбанкам по выделению кредитов крупнейшим предприятиям для финансирования убытков). Важны условия выделения банковских кредитов заемщикам.

²⁰ Яркий пример – получение кредита АО «Казаньоргсинтез» в Сбербанке в 2009 г., который выдан в результате прямого запроса М.Ш. Шаймиева о поддержке, направленного президенту РФ Д. Медведеву. В 2008–2009 гг. «Казаньоргсинтез» оказался в тяжелом финансовом положении из-за долгов, возникших в связи с реализацией программы развития компании. Сумма всех обязательств достигала 36,5 млрд руб., в том числе по ранее полученным кредитам – 30 млрд руб. Сбербанк выделил средства на перекредитование предприятия, предоставив кредитную линию на 20 млрд руб. самому «Казаньоргсинтезу», а также дополнительные 15 млрд руб. ОАО «ТАИФ» для «Казаньоргсинтеза».

²¹ Например, в финансировании строительства завода «Аммоний» наряду с ВЭБом участвует ряд зарубежных банков, в числе которых The Bank of Tokyo-Mitsubishi, Sumitomo Mitsui Banking Corporation, J. P. Morgan limited и Mizuho Corporate Bank,

Хотя общий интерес зарубежных инвесторов к российскому рынку снизился из-за ослабления стимулов к международному сотрудничеству и интеграции на федеральном уровне, вызванного политической конфронтацией с Западом, курс властей РТ на повышение глобальной конкурентоспособности сохранился неизменным.

Важным событием 3-го этапа стал серьезный банковский кризис конца 2016 – начала 2017 гг., связанный с банкротством второго по величине активов регионального банка – Татфондбанка. Банкротство Татфондбанка сопровождалось арестом его контролирующего собственника и ключевых менеджеров. Главная причина данного банковского кризиса, на наш взгляд, была обусловлена сочетанием ошибок в текущей кредитной политике конкретного банка с последствиями масштабной государственной кредитной поддержки социально значимых проектов и предприятий. Потери, накопившиеся за 25 лет выдачи «плохих» кредитов на основе политических решений, в итоге достигли таких масштабов, что их стало невозможно дальше скрывать и перефинансировать.

Как показывает опыт других стран, любая модель госкапитализма несет в себе подобные риски для финансового сектора. Во многом сходные примеры банковских кризисов известны из новейшей истории как Южной Кореи (острый кризис ликвидности в 1972 г.), так и Японии (проблемы банков в результате схлопывания «пузыря» на рынке недвижимости в начале 1990-х годов). При избыточном участии властей в процессе принятия инвестиционных решений ошибки в финансовой сфере часто проявляются с большим лагом и в особенно острой форме. Если же говорить о последствиях данного банковского кризиса для Татарстана, то в среднесрочной перспективе он очевидно приведет к сокращению размера «подушки безопасности», которая имеется в распоряжении властей для оказания финансовой помощи нуждающимся предприятиям, и к ухудшению положения МСБ Татарстана, потерявшего в результате кризиса значительные средства. В долгосрочном же плане кризис 2016 г. может дать дополнительные стимулы к реформированию банковского сектора РТ, в том числе к его большей открытости для входа внешних крупных игроков. Стоит также отметить, что Татфондбанк не являлся «опорным» банком для экономики РТ, а был в большей мере частным проектом.

которые осенью 2011 г. совместно выделили кредит в 500 млн долл. Режим доступа: <http://www.moneyjournal.ru/business/nedvizhimos/stroitelstvo-zavoda-ammoniy-viroslo-v-tsene-v-2-5-raza-9752.html> (дата обращения: 11.06.2017).

В совокупности к характерным чертам 3-го этапа можно отнести:

Система управления, отношения с федеральным центром и внутренняя политика:

- Сужение полномочий правительства РТ и глав администраций районов. Консолидация процесса принятия ключевых политических и экономических решений на уровне президента РТ.
- Сохранение за президентом РТ значимой роли в федеральной элите, включая сохранение за ним места в Бюро Высшего совета «Единой России». При этом важно отметить, что Татарстан – единственный регион России, сохранивший у себя должность президента.
- Реализация дополнительных мер по повышению эффективности механизмов согласования решений между региональными властями и представителями федеральных органов²².
- Формирование карьерных лифтов для молодежи, назначение представителей нового поколения на руководящие позиции на региональном и муниципальном уровне²³, проект «кадровый резерв», для которого ежегодно отбирают 20 самых перспективных молодых профессионалов.
- Внедрение элементов проектно-ориентированного подхода к управлению экономическим развитием на основе долгосрочного горизонта планирования и консолидации элитного консенсуса.
- Расширение межрегиональных и международных связей РТ.

Экономическая, отраслевая и социальная политики:

- Ориентация на глобальную конкурентоспособность.
- Дополнительная ресурсная и политическая поддержка развития человеческого капитала, прежде всего путем укрепления вузовского сектора и усиления системы переподготовки на предприятиях; формирование Казанского (Приволжского) федерального университета; активное участие РТ в соответствующих федеральных программах, включая конкурсную программу поддержки опорных и национальных исследовательских университетов (НИУ).

²² В значительной степени это связано с повышенной активностью президента РТ, который лично участвует в большом числе мероприятий, проводимых федеральным правительством. Это облегчает для представителей РТ все последующие согласования в Москве.

²³ При этом «старые кадры», занимавшие ранее позиции гендиректоров, оставались в советах директоров, работали в Госсовете, переходили из бизнеса в министерства и наоборот, т.е. оставались на местах, где они могли сохранить свой элитный статус и обеспечивать эволюционность изменений.

- Выделение инноваций как ключевого приоритета развития, перенос центра развития и освоения инноваций в кластерные проекты.
- Повышенные затраты предприятий на технологическое переоборудование; увеличение доли предприятий, выпускающих инновационную продукцию.
- Расширение масштабов кредитной поддержки предприятий.
- Запуск новых крупномасштабных проектов (комплексы глубокой переработки нефти ТАНЕКО и ТАИФ-НК, АММОНИЙ) и новых отраслей (ИТ в кластере «Иннополис», производство композитных материалов) и формирование полноценного автомобильного кластера (КАМАЗ, Форд, Мерседес, заводы по производству автокомпонентов).
- Сохранение повышенного уровня предоставления социальных льгот и гарантий населению, в том числе социальное жилье молодым семьям и приезжим, жесткий контроль за уровнем безработицы и созданием новых рабочих мест, в том числе в малом бизнесе.

3.4. Основные результаты социально-экономического развития РТ на сегодняшний день

Описание и оценка «модели развития Татарстана» предполагает определение результатов ее реализации с точки зрения изменений в состоянии экономического развития региона, включая динамику уровня жизни населения. Ниже нами кратко проанализирована долгосрочная динамика основных социально-экономических показателей для РТ с целью выявить влияние описанных выше системных характеристик «модели Татарстана» на региональное социально-экономическое развитие.

Обобщающим показателем результативности экономической деятельности является ВРП на душу населения. ВРП РТ на душу населения превосходит среднероссийское значение данного показателя с 90-х годов, причем после 2010 г. разрыв увеличился и достиг 7% в 2015 г. (рис. 1). В период до глобального кризиса (1999–2008 гг.) средние темпы экономического роста в Татарстане были высокими (7,4% в год), но практически не отличались от средних по РФ (7,3%). Темпы роста в РТ заметно упали в период после 2008 г. (до 2,4% в среднем за 2009–15 гг.), но при этом стали значимо выше, чем в среднем по России (1,1%). В настоящее время ВРП на душу населения по ППС в Татарстане примерно на 35% ниже, чем аналогичный показатель в Южной Корее.

Однако стоит отметить, что ВРП РТ на душу населения без учета сектора «добыча полезных ископаемых» до сих пор ниже среднероссийского показателя, хотя разрыв и снижается после 2010 г. Сопоставление этих двух трендов подтверждает, что трансформация структуры экономики РТ еще не закончена, несмотря на усилия властей по развитию ее отдельных отраслей и кластеров.

Согласно существующим республиканским планам, цели экономического развития РТ к 2020 г. будут достигнуты, прежде всего, за счет роста обрабатывающей промышленности, в основном нефтехимии и нефтепереработки на базе проектов, уже осуществляемых в рамках кластера «Иннокам». Результаты запуска кластера «Иннополис» будут, как ожидается, заметны в масштабах РТ только после 2020 г.

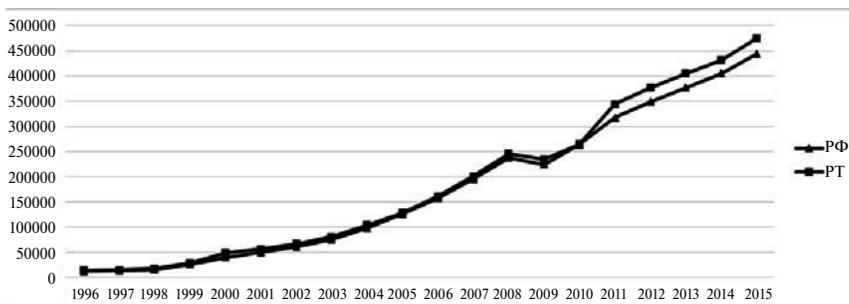


Рис. 1. Валовой региональный продукт на душу населения в РТ и в среднем по России, руб.

Источник: Росстат.

Республика Татарстан выделяется среди регионов России по условиям, созданным для ведения бизнеса, занимая 1-е место в 2015, 2016 и 2017 гг. в национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах РФ, публикуемом Агентством стратегических инициатив (АСИ)²⁴. Согласно рейтингу инвестиционной привлекательности регионов России «РА Эксперт», в 2013–2015 гг. Татарстан характеризовался средним инвестиционным потенциалом и минимальным инвестиционным риском, стабильно занимая 6–8-е места среди 83/85 российских регионов²⁵.

²⁴ Режим доступа: <http://asi.ru/investclimate/rating/> (дата обращения: 09.06.2017).

²⁵ Режим доступа: <http://www.raexpert.ru/database/regions/tatar/> (дата обращения: 09.06.2017).

Согласно комплексному рейтингу конкурентоспособности регионов, публикуемому компанией AV, РТ занимает третье место в России, уступая только Москве и Московской области (AV RCI, 2015²⁶ – оценка по итогам 2011–2013 гг.). Благодаря систематической работе республиканского правительства по различным направлениям улучшения конкурентоспособности Татарстан обошел соседние регионы с сопоставимой структурой ВРП и численностью населения.

В рейтинге инновационного развития субъектов РФ Татарстан поднялся с 10–11-го места в 2008 г. до 1-го (среди 83 регионов) в 2014 г. [Гохберг, 2012; 2016]. Составитель этого рейтинга, НИУ ВШЭ, отмечает реальный рост инновационной активности в регионе, в частности, в связи с улучшившимся качеством республиканской инновационной политики.

Президент РТ Р.Н. Минниханов в среднем по итогам 2016 г. занимает высокое 2-е место среди российских региональных руководителей в рейтинге «Независимой Газеты», оценивающим эффективность их лоббистских усилий. В этом отношении Минниханов уступает только мэру Москвы Собянину²⁷. Под лоббизмом в данном случае понимается «деятельность руководителей по отстаиванию своих активных интересов».

Вместе с тем РТ занимает невысокие относительно других регионов РФ места в рейтинге качества региональных условий для развития малого и среднего бизнеса (МСБ), публикуемого ассоциацией «ОПОРА РОССИИ»²⁸.

В действующей стратегии развития РТ запланирован умеренный рост доли МСБ в ВРП, с нынешних 25% до 33–35% к 2030 г. С учетом особенностей структуры экономики Татарстана (отличающейся повышенным удельным весом нефтедобычи и нефтепереработки), такой целевой ориентир для роста МСБ может считаться достаточным, если он предполагает существенный рост среднего (а не только малого) бизнеса. При этом отметим, что доля МСБ в ВВП Китая составляет 60%, Южной Кореи и Польши – 50%, а Малайзии – 47%²⁹. С учетом имеющегося мирового опыта нам кажется, что при неполном выполнении существующих

²⁶ AV RCI Индекс конкурентоспособности регионов – полюса роста России [2015]. Режим доступа: <http://av-group.ru/av-strategy/av-rci/> (дата обращения: 20.07.2016).

²⁷ Режим доступа: http://www.ng.ru/ideas/2017-01-25/5_6911_lobbi.html (дата обращения: 09.06.2017).

²⁸ Режим доступа: <http://oporamo.ru/doc/ind.pdf> (дата обращения: 09.06.2017).

²⁹ Источник: Минэкономразвития РФ, Минэкономики РТ, Статистические службы соответствующих стран.

в РТ планов по развитию малого и среднего бизнеса на основе снижения барьеров входа и осуществления предпринимательской деятельности для всех типов инвесторов в среднесрочной перспективе Татарстан столкнется с риском снижения глобальной конкурентоспособности и структурного перекоса в развитии в пользу крупного бизнеса.

Региональный индекс административных препятствий для ведения бизнеса и региональный индекс административной коррупции, рассчитанные на основе результатов опроса ВЕЕПС 2011–2012 гг., помещают РТ в верхней половине регионального списка, но не выделяют Татарстан в качестве региона-лидера: 14-е и 6-е место из 37 регионов, покрытых этим опросом, соответственно³⁰. Это свидетельствует о том, что общие правила бизнес-регулирования в рамках всей РТ (исключая площадки «приоритетного развития»), хотя по своему качеству и превосходят среднероссийский уровень, остаются сложными и дорогими для местного бизнеса. Одновременно стоит отметить, что Татарстан относится к группе регионов с низким уровнем вариации «коррупционного налога» на бизнес (занимает по данному показателю 6-е место из 34 регионов), рассчитанного исследователями [Levina et al., 2016] на основе упомянутого опроса ВЕЕПС, что говорит о наличии стабильно работающих неформальных механизмов регулирования, примерно равных и понятных «правилах игры» для компаний, знакомых с условиями работы в регионе.

Татарстан также отстает от лидеров в региональном рейтинге качества работы правоохранительных органов, самостоятельно рассчитанном авторами на базе оценок, полученных в опросе российских адвокатов³¹: МВД (следователи – 8-е место, остальные – 12–13-е из 35 регионов), Следственный комитет (24–25 из 35), Прокуратура (17–19 из 35), УФСИН (8–11 из 35) и судов (18 из 35). Из данного результата можно сделать вывод, что качество правоприменения в инвестиционных «оазисах» РТ (прежде всего в ОЭЗ), по-видимому, заметно отличается от типичного для остальной территории республики³².

³⁰ Режим доступа: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/Russia-Regional-BEIPS-2013.pdf> (дата обращения: 09.06.2017).

³¹ Для расчета рейтинга использовались материалы исследования «Адвокатское сообщество России», проведенного ИАПР НИУ ВШЭ и ИПП ЕУ СПб в 2014 г. См.: Казун А.П., Яковлев А.А. Адвокатское сообщество и качество правоприменения в России // Экономическая политика. 2015. Т. 10. № 5. С. 7–37.

³² Здесь уместно упомянуть скандал в ОВД «Дальний» в марте 2012 г., который продемонстрировал, что несмотря на высокий в среднем уровень исполнительской дисциплины и качество госконтроля, система управления в РТ не гарантирована от провалов.

Состояние инвестиционного климата в Татарстане, несмотря на ряд упомянутых выше слабостей, все же позволяет республике существенно превосходить средние по РФ результаты по показателю инвестиций в основной капитал на душу населения: в 2015 г. инвестиции в РТ были выше среднероссийских в 1,6 раза. Эти данные свидетельствуют о повышенном уровне удельных инвестиций в РТ, что является существенным фактором долгосрочного развития.

Однако прямые иностранные инвестиции (ПИИ) в РТ в 2003–2013 гг. были заметно ниже среднероссийского показателя, который сам по себе был невысоким (рис. 2), что говорит о закрытости модели развития РТ для внешних инвесторов, несмотря на усилия властей по продвижению созданных приоритетных инвестиционных площадок в виде ОЭЗ и кластеров. При этом плановые цифры по привлечению ПИИ до 2030 г. составляют свыше 44 млрд долл., что превышает суммарную текущую капитализацию предприятий Татарстана. Судить о реалистичности привлечения запланированного объема ПИИ сложно, поскольку мобилизация ПИИ в таких масштабах предполагает радикальные изменения в текущей модели контроля и управления предприятиями в республике.

Другая группа показателей, по которым можно анализировать конкурентоспособность региона, использует оценки инновационности экономики. Анализ статистических данных позволяет лучше понять, за счет чего РТ сумела добиться лидирующего положения в региональных рейтингах инновационного развития. Удельный вес инновационной продукции и услуг в общем объеме отгруженных товаров и произведенных работ и удельный вес организаций, осуществлявших технологические, организационные, маркетинговые инновации, в РТ в 2015 г. более чем в 2 раза превышали аналогичные средние показатели по РФ (рис. 3). За период 2010–2015 гг. удельный вес организаций, осуществляющих инновации, вырос с 15% до 20%. Ключевым фактором достижения данных результатов является инновационная политика РТ, позволившая ускорить модернизацию предприятий в различных секторах.

Данный случай, в частности, показал, что республиканские руководители не в полной мере способны контролировать масштабы административного произвола на местах. Окончательная передача республиканского МВД в федеральное подчинение завершилась сразу после данного инцидента.

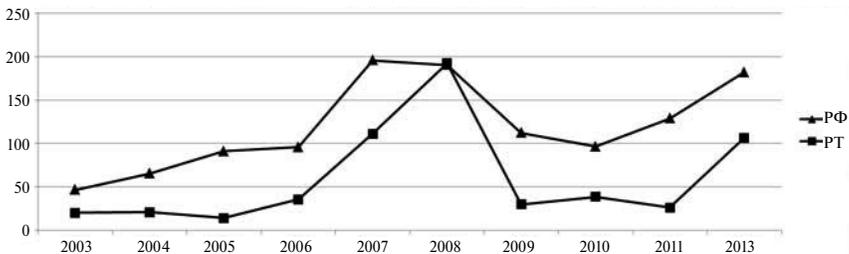


Рис. 2. Объем поступивших прямых иностранных инвестиций на душу населения (текущие доллары США)

Источник: Росстат.

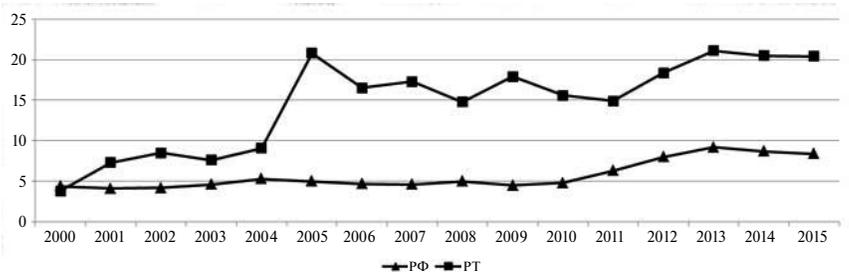


Рис. 3. Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг

Источник: Росстат.

Еще одним из индикаторов глобальной конкурентоспособности экономики региона является суммарный экспорт на душу населения. В РТ данный показатель традиционно превышает среднероссийский (рис. 4), а с 2010 г. и экспорт без учета продукции ТЭК в РТ превышает общероссийский уровень. В отраслевой структуре экспорта из РТ превалирует ТЭК (74% в 2015 г.), но вместе с тем и доли химической и машиностроительной продукции в экспорте РТ превышают среднероссийские. Важное значение для относительно успешной экспортной деятельности предприятий республики играет наличие в системе государственного управления и эффективное функционирование региональных специализированных институтов развития («Агентство инвестиционного развития РТ», внешнеэкономический блок министерства экономики РТ).

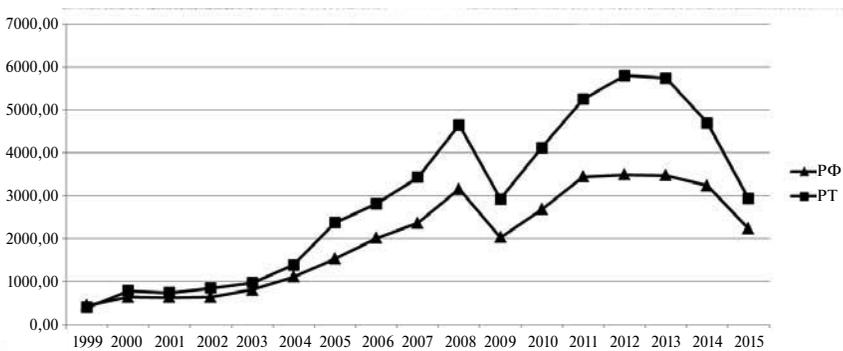


Рис. 4. Суммарный экспорт на душу населения, долл. США

Источник: Росстат, собственные расчеты.

Татарстан является «старым» нефтедобывающим регионом, в котором добыча нефти снизилась более чем в 3 раза по сравнению с пиком 1975 г. [Sagers, 2006]. Главная проблема «Татнефти» – истощенная ресурсная база. РТ не может развиваться за счет простого расширения добычи нефти и вынуждена повышать эффективность своих нефтедобывающего, нефтеперерабатывающего и нефтехимического секторов. В последние годы в данной сфере отмечаются существенные позитивные тенденции, отражающие приоритеты реализуемой в РТ региональной промышленной политики (Вставка 2).

Доля сектора «добыча полезных ископаемых» составляет в РТ 21,6% ВРП, что примерно в 2 раза выше доли этого сектора в ВРП в среднем по России. Отраслевая структура РТ включает, кроме добычи нефти, развитые сектора обрабатывающей промышленности, сельского хозяйства, строительства. Ключевым моментом является расширение доли обрабатывающих производств в ВРП РТ с 17,8% в 2004 г. до 19,1% в 2015. Это произошло во многом благодаря реализации руководством РТ промышленной политики, позволившей сохранить существующие промышленные предприятия в 90-е годы и способствовавшей реконструкции многих из них в 2000-е. Эта динамика доли обрабатывающей промышленности реализовалась на фоне падения в тот же период соответствующего показателя в целом по РФ более чем на 3 п.п., до 17,1 %.

Вставка 2. Региональная история успеха: Нижнекамскнефтехим

ПАО «Нижнекамскнефтехим» (НКНХ) может рассматриваться как успешный пример реализации региональной промышленной политики, направленной на достижение глобальной конкурентоспособности крупнейших предприятий РТ. НКНХ входит в число глобальных лидеров в производстве синтетических каучуков. Доля предприятия на мировом рынке (2015 г.) составила 43% по изопреновым каучукам, 16,2% по бутиловым каучукам и 5,6% по бутадиеновым каучукам. 72% всех каучуков НКНХ отгружается по долгосрочным контрактам с крупнейшими мировыми производителями шин. Среди основных потребителей продукции НКНХ – Michelin, Goodyear, Pirelli, Continental, Bridgestone, «Белшина». 48% всей продукции экспортируется в 53 страны мира³³.

Корни сегодняшних успехов «Нижнекамскнефтехима» были заложены в 1990-е годы, когда при прямом участии президента Шаймиева были осуществлены крупные инвестиции, позволившие изменить как продуктовую линейку, так и структуру поставок сырья на предприятие, что способствовало постепенному повышению уровня глубины переработки и расширению доли экспорта. Стратегия-2030 предусматривает дальнейшее ускорение развития нефтехимии в РТ, прежде всего в рамках развития кластера «Иннокам».

Доля строительного сектора в экономике РТ также превышает показатель по РФ. В 90-е годы Татарстан сохранил большую часть местных строительных мощностей, поддерживая отрасль строительными заказами в рамках своих инфраструктурных проектов и по программе ветхого жилья.

Последние 25 лет были также достаточно успешным периодом с точки зрения развития сельского хозяйства в Татарстане. Сельское хозяйство остается долгосрочным приоритетом развития региональной экономики и получает непропорциональную долю бюджетной поддержки. Отчасти это связано с сельским происхождением большей части нынешнего поколения татарстанских элит. Татарстан, занимая 19-е место по площади земель сельхозназначения среди регионов России, находился в 2015 г. на 4-м месте по производству продукции сельского хозяйства, согласно данным Минсельхоза РФ и Росстата. При этом его доля сельско-

³³ ПАО «Нижнекамскнефтехим»: годовой отчет – 2015 (2015) // ПАО «Нижнекамскнефтехим»: [официальный сайт]. Режим доступа: https://www.nknh.ru/upload/iblock/61c/year_report_2015.pdf (дата обращения: 18.04.2017).

хозяйственной продукции в общероссийском производстве увеличилась с 2,7% в 1991 г. до 4,1% в 2000 г. и 4,2% в 2015 г. По валовому сбору картофеля, производству молока, поголовью крупного рогатого скота и производству меда Татарстан вышел на 1–2-е места в России, а по сбору зерновых находится среди ТОП-10 регионов России. Одновременно с этим в последние годы Татарстан занимал лидирующие места среди регионов РФ по уровню господдержки сельского хозяйства (измеряемого соотношением объема государственной поддержки и валовой сельскохозяйственной продукции).

В то же время следует отметить, что региональная модель развития сельского хозяйства с опорой на крупные агрохолдинги, которая продемонстрировала свою эффективность в 1990-е и 2000-е годы, в более поздний период стала давать заметные сбои, такие как, например, банкротство в 2012 г. регионального агрохолдинга АО «Вамин Татарстан» (в состав которого входили 28 молокоперерабатывающих предприятий, 10 хлебоприемных предприятий и 26 агрофирм в 15 районах республики). Данные негативные тенденции привели к определенной корректировке в региональной сельхозполитике в сторону большей поддержки крестьянско-фермерских хозяйств³⁴. Однако доля данных хозяйств в суммарном производстве сельскохозяйственной продукции в РТ пока еще остается ниже среднероссийской.

Такие сектора, как торговля, транспорт и связь, образование и здравоохранение вносят заметно меньший вклад в ВРП республики, чем в среднем по РФ. Данные результаты связаны с приоритетом развития республики, направленным на реиндустриализацию экономики, что связано как с историческими особенностями развития РТ, так и с текущими усилиями по развитию отраслевых направлений, в которых возможен максимально быстрый результат. Однако расширение и повышение эффективности сектора услуг является существенным для будущего развития РТ, поскольку качество сферы услуг ключевым образом влияет на качество человеческого капитала.

Что касается социальной сферы, то можно констатировать, что многолетняя политика властей РТ по поддержанию социальной стабильности в регионе дала определенные результаты. Уровень безработицы в РТ

³⁴ Отметим, в частности, такие масштабные проекты, как мелкооптовый сельскохозяйственный центр «Агропарк Казань» (был запущен в 2013 г.; режим доступа: <http://www.agropark-kazan.ru/> (дата обращения: 30.04.2017)) и сельскохозяйственный логистический центр «Агромир-Казань» (строительство начато в 2015 г.).

остаётся существенно ниже среднероссийского показателя на протяжении последних 25 лет (рис. 5). В РТ доля населения с доходами ниже прожиточного минимума была на 3,3 п.п. ниже, чем в среднем по РФ в среднем за период 1995–2015 гг. (рис. 6). Однако коэффициент концентрации доходов Джини с 2012 г. в РТ превышает среднероссийский (рис. 7). Этот показатель в РТ был существенно ниже во второй половине 90-х годов, что говорит об увеличивающемся неравенстве доходов населения.

При этом душевые расходы консолидированного бюджета РТ на социальную защиту населения (раздел «социальная политика»), скорректированные на индекс бюджетных расходов (ИБР), остаются относительно невысокими и составляют (данные 2014 г.) примерно 80% от среднероссийского уровня. Причем отставание РТ от среднероссийской средней в период после 2008 г. даже несколько увеличилось³⁵ [Овчарова, Прокофьева, 2014]. Можно поэтому сделать вывод, что особенностью социальной политики РТ является не столько высокий уровень бюджетных расходов на соответствующие пособия для уязвимых групп населения, сколько поддержка этих групп из других бюджетных источников (субсидии на строительство нового жилья, субсидии в сельском хозяйстве, и т.п.). В то же время следует отметить, что Татарстан находится среди региональных лидеров в РФ в области реформирования системы социальной поддержки населения. В 2006 г. в Казани проводился эксперимент по оказанию адресной социальной помощи (АСП) на условиях заключения договора о социальной адаптации с получателями помощи. Эксперимент стал базой для внедрения новых принципов оказания социальной помощи в ряде других регионов РФ и способствовал распространению новой системы АСП на всю республику в 2011 г. [Зубаревич, Горина, 2015].

В 2000-е годы в Татарстане строилось существенно больше жилья на душу населения, чем в среднем по РФ (рис. 8). Нужно отметить, однако, что этот разрыв, достигавший в отдельные годы 50%, заметно сократился в последнее время. Уровень газификации сельской местности в 2015 г. достиг в РТ 98% при среднероссийском показателе 56%.

Вместе с тем в РТ наблюдается заметное отставание в сфере подготовки квалифицированных кадров. В то время как Татарстан добился

³⁵ Одновременно аналогичные душевые расходы на образование были в 2014 г. в РТ заметно выше (примерно на 40%), чем в среднем по всем регионам РФ.

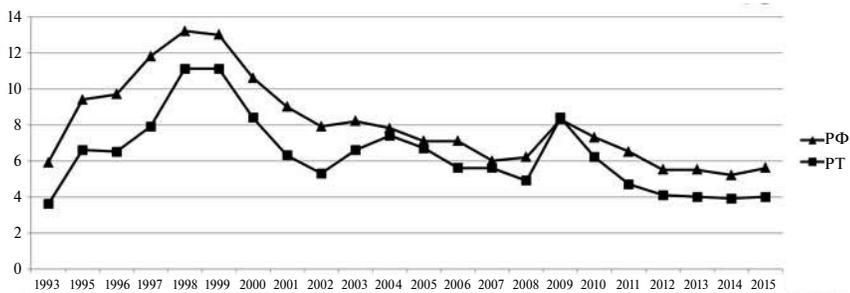


Рис. 5. Уровень безработицы (по методологии МОТ), значение показателя за год, %

Источник: Росстат.

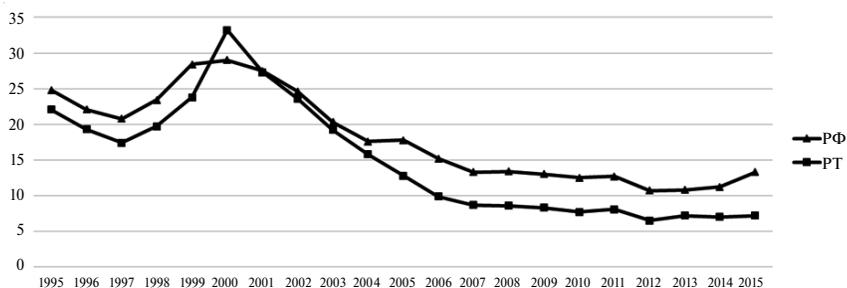


Рис. 6. Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, % от общей численности населения (январь – декабрь)

Источник: Росстат.

заметных успехов в улучшении качества школьного образования³⁶, реформа вузов отстает. Так, в 2016 г. в рейтинге лучших вузов России Казанский (Приволжский) федеральный университет (КФУ) занимал лишь 17-е место, а три других (медицинский, технологический и авиационный университеты) были на 32, 54 и 55-м местах³⁷. При этом по качеству

³⁶ РТ является традиционным лидером всероссийских олимпиад школьников, уступая первые строчки лишь Москве и Санкт-Петербургу.

³⁷ Режим доступа: <http://www.edu.ru/ratings/rejting-vuzov-rossii-2016/>. (дата обращения: 09.06.2017).

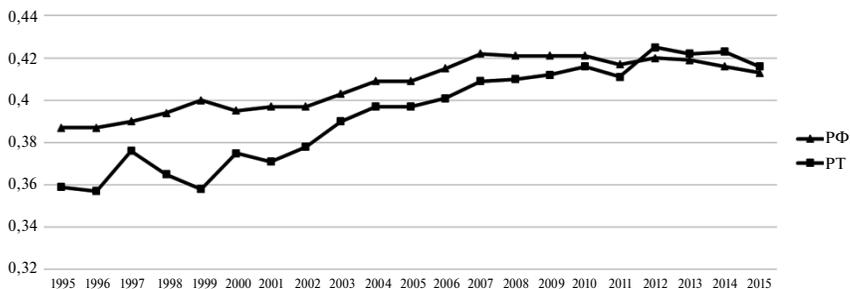


Рис. 7. Коэффициент Джини (индекс концентрации доходов) (январь – декабрь)

Источник: Росстат.

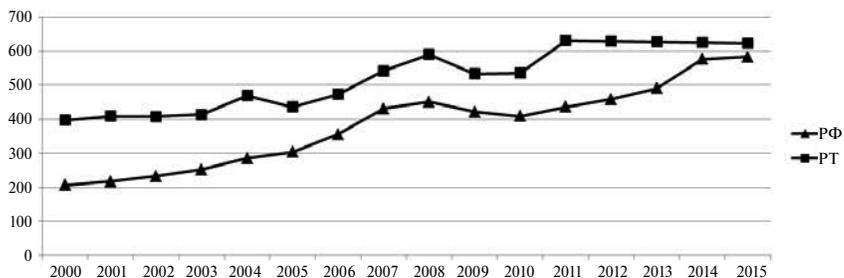


Рис. 8. Введено в действие общей площади жилых домов на 1000 человек населения (квадратный метр, значение показателя за год)

Источник: ЕМИСС.

нового приема (измеряемому по уровню проходного балла при поступлении на бюджетное отделение) медицинский университет, лучший среди вузов РТ, в 2016 г. был лишь на 37-м месте³⁸. Несмотря на дополнительные ресурсы, направляемые в систему высшего образования после 2010 г., в ней пока не наблюдается качественного сдвига. Это касается, прежде всего, реформы управления университетами, направленной на более глубокую интеграцию их в целостную инновационную систему.

³⁸ Режим доступа: <https://www.hse.ru/ege/rating/2016/68395231/gos/?rlist&uplist&vuz-abiturients-budget-order=ge&vuz-abiturients-budget-val=300> (дата обращения: 09.06.2017).

Характерно, что нехватка квалифицированных кадров все больше воспринимается в РТ как ключевое препятствие для реализации масштабных инновационных проектов, в первую очередь таких как Иннополис. По признанию министра информатизации и связи РТ Романа Шайхутдинова, город в настоящее время испытывает «кадровый голод»³⁹.

Подводя итог анализу социально-экономических показателей, стоит отметить, что в целом Татарстан демонстрирует устойчивую положительную динамику по ключевым индикаторам, заметно превосходя средние по РФ результаты. Однако в регионе имеются значительные неиспользованные резервы, прежде всего в сферах развития человеческого капитала, темпах интеграции в мировую экономику (недостаточные темпы роста несырьевого экспорта и привлечения иностранных инвестиций) и развития малого и среднего бизнеса.

4. Почему стал возможен элитный консенсус в Татарстане и в чем он проявляется?

В литературе по моделям догоняющего развития [Doner, Schneider, 2016; World Bank, 2017] отмечается необходимость наличия консенсуса внутри местных элит в отношении будущего развития своей территории как основы для формирования и реализации успешной долгосрочной стратегии развития. Выделяются три основных фактора, способствующих формированию такого консенсуса:

- Наличие серьезного экономического/политического кризиса.
- Наличие серьезной стратегической угрозы, создающей существенные риски для существующих элитных групп (давление на элиты снизу или извне).
- Наличие патриотически настроенной элиты, готовой взять на себя ответственность за поиск и реализацию антикризисных решений и настроенной на долгосрочное развитие региона.

На наш взгляд, все эти факторы присутствовали в РТ к 2010 г.:

³⁹ «Мы не говорим о том, что у нас не хватает людей, мы отмечаем, что не хватает квалифицированных людей. А это вопрос к системе образования», – отметил Шайхутдинов в недавнем интервью. Режим доступа: <http://www.tatar-inform.ru/news/2016/12/29/533778/> (дата обращения: 27.04.2017).

- Кризис 2008–2009 гг. и падение цен на нефть продемонстрировали уязвимость/исчерпание действовавшей экономической модели с ее избыточной зависимостью от добычи углеводородов.

- Осознание рисков, связанных с падением цен на нефть, усилило понимание необходимости диверсификации экономической базы, в которой доминировала одна компания, действующая в сырьевом секторе.

- Традиционной характеристикой элитных групп в РТ была и остается сплоченность ключевых игроков, их готовность сообща отстаивать стратегические интересы РТ, сложившиеся благодаря сходству их менталитета (культурной, национальной и религиозной общности), во многом общим сельским корням [Салагаев, Сергеев, 2013]. Отметим, что в РТ основа нынешней региональной элиты сформировалась в 1990-е годы, когда на ключевые посты во власти и бизнесе назначались доверенные люди, обладавшие необходимым опытом для налаживания успешной работы вверенных им активов. Вместе с тем, в отличие от многих других регионов РФ, для Татарстана были характерны значительная преемственность в ходе реформирования системы госуправления и более высокая доля представителей советской номенклатуры, сумевших сохранить за собой элитные позиции после 1991 г.

- Ярким проявлением элитной сплоченности в РТ можно считать успешность коллективных действий руководства Татарстана по сохранению республиканского контроля за ключевыми региональными предприятиями в 1990-е годы и формирование механизмов защиты стратегических интересов/предприятий РТ от недружественных внешних интервенций в последующие годы. Не менее важную роль сыграло достижение в 1990-е годы политического компромисса по двум важнейшим вопросам – о статусе татарского языка и о взаимоотношениях с федеральным центром, что заложило основу социальной стабильности в республике [Хакимов, 2014].

- Одновременно элиты РТ отличает наличие здорового патриотизма, сильной культурной установки на успех на индивидуальном, корпоративном и региональном уровнях.

- Вместе с тем для поведения элит РТ характерна укоренившаяся традиция поиска компромиссов, установка на разрешение внутренних конфликтов собственными силами без привлечения внешних игроков. Данный порядок был признан в 1990-е годы всеми ключевыми элитными группами и сохранился в настоящее время при втором президенте РТ

Р.Н. Минниханове. Это существенный элемент местной политической культуры.

- Еще одной важной характеристикой элит РТ можно считать их готовность и умение «работать в длинную», признание ими на практике приоритета стратегических интересов над краткосрочными выгодами. Это особенно заметно, в частности, при разработке и реализации комплексных долгосрочных проектов (ОЭЗ Алабуга, Универсиада, Иннокам, Иннополис). Одним из результатов успешной реализации таких проектов является рост доверия к местной элите со стороны федерального центра, расширение возможностей РТ по привлечению федеральных средств.

Дополнительно следует отметить следующие существенные характеристики политической системы РТ, способствующие формированию и сохранению внутриэлитного консенсуса⁴⁰:

- Наличие продуманной системы политических сдержек и противовесов внутри республики, которая была сформирована президентом М.Ш. Шаймиевым и до сих пор им активно поддерживается. Примерами таких противовесов в политике можно считать распределение ключевых постов в Госсовете и в муниципальной власти между представителями разных «групп влияния»⁴¹, а в бизнесе – отношения между компаниями «Татнефть» и ТАИФ.

- Эффективное функционирование развитой системы коммуникаций между элитами, включающей несколько параллельных, постоянно действующих каналов, таких как Госсовет РТ и Совет директоров «Татнефтехиминвест-холдинга». Процесс подготовки Стратегии-2030 был организован с использованием всех существующих коммуникационных механизмов и позволил еще больше расширить участие различных групп в диалоге о выборе модели регионального развития.

- Наличие социальных лифтов для тех руководителей, которые способны обеспечить ожидаемый результат (хотя кадровую политику РТ

⁴⁰ Следует вместе с тем отметить, что обратной стороной наблюдаемой сплоченности региональной элиты РТ является ее повышенная закрытость, создающая сложности для элитной интеграции новых игроков. С этой элитной закрытостью и инерционностью модели многие наблюдатели связывают, в частности, недостаточный интерес властей к более быстрому росту МСБ.

⁴¹ Так, Госсовет РТ с 1998 г. возглавляет Ф.Х. Мухаметшин, который в 1995–1998 гг. был премьер-министром РТ и пользуется высоким авторитетом в республике. Главами муниципалитетов Казани и Нижнекамска в 2005–2006 гг. стали Ильсур и Айдар Метшины, которые представляют другую влиятельную группу в элите РТ.

и нельзя рассматривать как полностью основанную на принципах меритократии). Продвижение в системе, например, для глав районов зависит в большинстве случаев от успешности развития их территорий. Это подтверждается, в частности, карьерой нынешнего президента РТ Р.Н. Минниханова, в свое время продвинутого с должности главы района на пост министра финансов РТ. Также можно считать характерной замену после 2010 г. глав ряда районных администраций на более молодых руководителей.

- Регулярная ротация (встречные переходы) представителей властной и бизнес-элит (например, из директоров крупных предприятий на министерские должности и обратно). Важную роль в согласовании интересов между элитными группами играет также традиционное наличие представителей властной элиты в советах директоров крупных предприятий.

Развитие внутриэлитных отношений в РТ хорошо соответствует теоретическим представлениям Дугласа Норта и его соавторов об эволюции «порядков ограниченного доступа», к которым относится подавляющее большинство ныне существующих государств, включая Россию [North et al., 2007; North, Wallis, Weingast, 2009; North et al., 2013]⁴². С точки зрения этих авторов, важной предпосылкой перехода определенного общества к более зрелой стадии развития в рамках «порядка ограниченного доступа» является формирование правил поведения для элиты, основанных на эффективной системе внутриэлитных коммуникаций, а также на наличии механизмов мониторинга за соблюдением правил и санкций за их нарушение (enforcement)⁴³. Другими существенными признаками институционального прогресса на этой стадии выступают:

- существенное ограничение в «использовании насилия» в обществе;
- ограничение произвола в отношениях между элитными группами, разрешение межэлитных конфликтов путем использования санкций

⁴² Стоит отметить, что к «порядкам открытого доступа» по критериям Норта и соавторов относятся лишь 25–30 наиболее развитых государств. Даже Южная Корея только лишь к 1990-м годам достигла пороговых условий, делающих возможным переход к «открытому доступу», и сейчас находится в состоянии этого перехода (который обычно занимает около 50 лет).

⁴³ Такие правила подчас могут быть «неписанными» – как это, например, происходит в Китае. Ключевым моментом однако является признание этих правил представителями основных элитных групп и наличие эффективных санкций за их нарушение.

за несоблюдение существующих правил, общее смягчение тяжести наказаний для побежденной/виновной стороны конфликта.

Можно привести несколько примеров, свидетельствующих о зрелости татарстанской элиты, ее умении выходить из сложных, потенциально конфликтных ситуаций преимущественно мирным путем, на основе переговоров между представителями конкурирующих элитных групп. В первую очередь это относится к факту передачи президентской власти в РТ в 2010 г. без масштабного передела собственности в республике. Более того, по информации, полученной от местных экспертов, на планирование и эффективную организацию этого процесса ушло пять лет: подготовка к передаче власти началась в 2005 г., когда президент М.Ш. Шаймиев сам выразил готовность уйти в отставку, но его попросили остаться. Вместе с тем результатом данной важнейшей политической трансформации являлось постепенное и согласованное перераспределение ролей различных элитных групп в политической и хозяйственной жизни РТ.

Другими характерными примерами последовательных действий руководства РТ, направленных на дальнейшее сплочение (cohesion) местной элиты, можно считать следующие:

- «Принуждение элиты к единству» с широким использованием силовых методов и с опорой на МВД РТ в 1990-е и начале 2000-х годов, включая подавление криминала и выдавливание несогласных представителей элиты из РТ.

- «Путч глав районов» в 1998 г.⁴⁴ – мирное разрешение серьезного внутреннего конфликта за счет смены министра МВД и перемещения в Совет Федерации РФ одного из главных инициаторов «путча».

- Использование приема «исключение путем продвижения» на федеральный уровень в отношении представителей региональной и местной элиты, которые по какой-то причине не вписывались в формирую-

⁴⁴ Позднее это событие описывалось в региональных СМИ как попытка «дворцового переворота», инициированного руководителем администрации президента РТ Х. Низамовым, главой администрации Набережных Челнов Р. Алтынбаевым и министром МВД И. Галимовым при поддержке ряда глав районных администраций. Режим доступа: <http://kazan.bezformata.ru/listnews/vsesilnij-avtor-putcha-glav/12834907/> (дата обращения: 20.05.2017). М.Ш. Шаймиев смог удержать контроль над Госсоветом благодаря активной поддержке главы администрации Казани К. Исхакова и руководителя службы охраны Президента А. Сафарова (который позднее стал министром МВД).

щийся политический консенсус⁴⁵. Одновременно при этом властям РТ удавалось расширить свои возможности для лоббирования региональных интересов.

5. Модель развития РТ: ее преимущества и риски

5.1. Основные характеристики модели развития

Модель развития, формирующаяся в РТ, обладает существенными отличиями благодаря историческим особенностям развития региона. Эта модель продемонстрировала устойчивость к внешним шокам. Для нее также характерны эволюционный процесс формирования, наличие у ключевых действующих лиц более длинного горизонта видения целей и драйверов регионального развития. Можно выделить следующие характеристики, которые были присущи модели на всех трех рассматриваемых этапах ее формирования.

Система управления, отношения с федеральным центром и внутренняя политика

- Предсказуемость поведения правительства, стабильность «правил игры».
- Наличие развитых структур по координации деятельности государства и бизнеса в лице различных институтов развития, республиканских холдингов и других механизмов по согласованию инвестиционных решений.
- Повышенная роль Госсовета РТ в разработке региональных законов и других нормативных актов. Госсовет РТ как одна их основных площадок для диалога региональных властных и бизнес-элит.
- Относительно низкий уровень административных затрат на ведение бизнеса в связи с умеренным и, главное, предсказуемым уровнем

⁴⁵ Так, Ф. Газизуллин, который с 1991 г. был первым заместителем председателя правительства РТ и отвечал за вопросы приватизации и управления промышленностью, в 1996 г. стал первым заместителем председателя Госкомимущества РФ, а в 1997 г. – вице-премьером и министром имущественных отношений. К. Исхаков, который с 1989 г. возглавлял исполнительную власть Казани, в 2005 г. был назначен полпредом президента РФ в Дальневосточном федеральном округе.

коррупции и качеством исполнительской дисциплины в государственном аппарате.

- Мощный политический и управленческий ресурс региона, который эффективно используется для мобилизации дополнительных федеральных средств на цели софинансирования региональных проектов.
- Повышенный уровень доверия к региональной элите со стороны федерального центра, во многом основанный на регулярном выполнении РТ взятых на себя обязательств (повторяющиеся итерации).
- Сильная управленческая команда и высокое качество исполнительской дисциплины.

Экономическая, социальная и отраслевая политика

- Ускоренная приватизация земель промышленного назначения, расширившая возможности финансирования программ развития предприятий⁴⁶.
- Широкое использование инструмента кредитной поддержки предприятий на основе централизации ресурсов региональной финансовой системы и правительственной помощи при получении кредитов во «внешних» для республики банках.
- Сельское хозяйство остается традиционным приоритетом господдержки, что частично связано с сельским происхождением большей части татарстанских элит.
- Эффективность используемых инструментов господдержки социальной стабильности, контроля бедности и безработицы, в том числе через механизм планирования создания новых рабочих мест.

Однако в рамках рассматриваемого периода ряд характеристик модели развития РТ существенным образом эволюционировал (табл. 5.1).

Особенности «восточного» стиля управления в РТ и ряд ключевых характеристик в формирующейся в республике модели развития несут в себе определенное сходство с характеристиками модели догоняющего развития, реализованной в странах Юго-Восточной Азии, включая Южную Корею, Малайзию, Сингапур и Тайвань [Amsden, 1989, Lee Kuan Yew, 2000; Amsden, Chu, 2003; Sabel, Jordan, 2015].

⁴⁶ На 1 января 2013 г. в собственности юридических лиц в РТ было 59% земель промышленного назначения, а в среднем по РФ – только 8%.

Таблица 5.1. Эволюция модели развития РТ: ключевые характеристики модели, отличающиеся по этапам

Ключевые характеристики эволюции региональной модели	1990–1999	2000–2009	После 2010 г.
Система управления, отношения с федеральным центром и внутренняя политика			
Президент РТ	Шаймиев	Шаймиев	Минниханов
Степень региональной автономии	Суверенитет РТ в составе России: 1) Декларация о независимости; 2) Договор (1994 г.) о разграничении полномочий между Россией и Татарстаном	Заметное уменьшение политического суверенитета РТ, приведение республиканского законодательства в соответствие с федеральным. Договор (2007 г.) о разграничении полномочий на 10 лет, но РТ сохранила (больше по факту) большую самостоятельность во внутренней политике и внешнеэкономической деятельности	Модель согласованного взаимовыгодного взаимодействия РТ с федеральным центром. МВД с 2012 г. полностью выведено из республиканского подчинения. Одновременно с этим в РТ наблюдается 1) меньшее вмешательство со стороны федеральных контрольно-надзорных и силовых структур и 2) большее влияние властей РТ в ходе согласования кандидатур при назначении руководителей региональных подразделений ФОИВ
Состояние системы межбюджетных отношений с правительством РФ	Привилегированная позиция РТ в системе федеральных межбюджетных отношений с зачислением большинства налогов в республиканский бюджет РТ	Выравнивание условий получения федерального финансирования с другими регионами РФ, но с частичной компенсацией потери налоговых доходов через дополнительное федеральное финансирование проектов в РТ (1000-летие Казани, ОЭЗ Алабуга) и более активное участие предприятий РТ в госзакупках и других федеральных инициативах. Получение дополнительной поддержки для преодоления последствий кризиса 2008–09 гг.	Успехи РТ в мобилизации масштабного федерального софинансирования для реализации крупных региональных проектов (Универсиада, Иннокам, Иннополис). Одновременно с этим Татарстан остается регионом-донором в масштабах РФ

Ключевые характеристики эволюции региональной модели	1990–1999	2000–2009	После 2010 г.
Основные характеристики системы административного управления	<p>Формирование и укрепление механизма сильной президентской власти.</p> <p>Высокий уровень делегирования полномочий на местах главам районов с их прямым подчинением президенту РТ</p>	<p>Президент РТ – верховный арбитр при решении любых спорных вопросов.</p> <p>Усиление роли Правительства РТ в принятии решений по экономическому развитию региона, перераспределение полномочий от глав районных администраций в правительство и крупные холдинги</p>	<p>Президент РТ – идейный лидер формирования новой модели регионального развития.</p> <p>Усиление роли Президента РТ в решении вопросов экономической, финансовой и промышленной политики</p>
Структура элит и внутриэлитные отношения	<p>Формирование нескольких элитных групп, конкуренция между ними за локальное влияние, но с бесспорным признанием всеми группами верховной власти президента.</p> <p>Подавление криминала как шаг в направлении консолидации региональных элит.</p> <p>Недопущение ситуаций, чреватых неконструктивным внутриэлитным конфликтом</p>	<p>Консолидация элит вокруг единых региональных целей и Президента РТ в связи с угрозой передела собственности и усиления федерального контроля.</p> <p>Формирование эффективной системы сдержек и противовесов внутри системы, контролируемой президентом.</p> <p>Уход одной из элитных групп из республики (группа, возглавляемая мэром Казани Исхаковым) и, как результат, усиление элитных групп, имеющих сельское происхождение</p>	<p>Дальнейшая консолидация региональных элит.</p> <p>Согласованное и сравнительно бесконфликтное перераспределение ролей элитных групп при передаче президентской власти. Первый Президент РТ в роли второго лица РТ и гаранта политической стабильности.</p> <p>Смена поколений в руководстве на районном уровне</p>
Экономическая, отраслевая и социальная политики			
Основные принципы экономического управления	<p>Преобладание административных принципов контроля и нерыночных подходов к обоснованию хозяйственных решений.</p> <p>Сохранение многих советских принципов управления народным хозяйством</p>	<p>Усиление рыночных принципов принятия решений по инвестиционным проектам</p>	<p>Внедрение элементов проектного подхода к управлению развитием с долгосрочным горизонтом планирования и вниманием к внедрению инноваций</p>

Ключевые характеристики эволюции региональной модели	1990–1999	2000–2009	После 2010 г.
Ключевой приоритет/вектор экономической политики	Сохранение унаследованных от СССР основных активов и приоритетное внимание к вопросам, касающимся сохранения регионального контроля над ними	<p>Отраслевое развитие в основном за счет реструктуризации «сохраненной базы» предприятий и кадров РТ в сельском хозяйстве, обрабатывающей промышленности, строительстве.</p> <p>Расширение присутствия предприятий РТ на рынках соседних регионов</p>	Активная политика перевода экономики с отраслевой модели на кластерную, опережающие инвестиции в переоснащение обрабатывающих производств, ориентация на глобальную конкурентоспособность и повышение добавленной стоимости продукции внутри РТ, запуск новых масштабных проектов в традиционных и новых отраслях, ускорение внедрения инноваций
Отличительные признаки реализуемой промышленной и структурной политики	<p>Защита от проникновения «внешних инвесторов» и собственная модель приватизации, способствовавшая сохранению контроля над активами в руках региональной элиты.</p> <p>Установление эффективного контроля за ключевыми региональными предприятиями.</p> <p>Реализация республиканской программы приватизации, включавшей приватизацию земель промышленного назначения.</p> <p>Недра в собственности РТ.</p> <p>Поддержка сельского хозяйства.</p> <p>Массовая программа переселения населения из ветхого жилья</p>	<p>Создание региональных крупных многопрофильных холдингов (СВЯЗЬИНВЕСТ НЕФТЕХИМ, ТАТНЕФТЬ, ТАИФ, Холдинговая компания «АК БАРС» и др.) в качестве механизма консолидации ресурсов, защиты активов и координации инвестиционных решений.</p> <p>Переход к рыночным принципам утверждения инвестиционных проектов с сохранением жесткого контроля за численностью сокращаемого персонала.</p> <p>Мобилизация финансовых ресурсов из различных источников (включая рыночные кредитные из других регионов РФ) для реализации крупных региональных проектов</p>	<p>Разработка и начало внедрения «Стратегии-2030» с ориентацией на глобальную конкурентоспособность и приоритетом кластерного инновационного развития.</p> <p>Создание «особого инвестиционного режима» и инновационной политики в рамках кластеров и ОЭЗ.</p> <p>Избирательное привлечение внешних инвесторов в кластеры при сохранении местного контроля за большинством крупных и средних проектов</p>

Ключевые характеристики эволюции региональной модели	1990–1999	2000–2009	После 2010 г.
Приоритеты социальной политики	<p>Газификация села, контроль безработицы, запрет на закрытие предприятий и сокращение рабочих мест, социальное жилье.</p> <p>Поддержка сельского населения</p>	<p>Поддержка социальной ипотеки и строительства жилья местными предприятиями.</p> <p>Укрепление системы школьного образования</p>	<p>Сфера «человеческого капитала» становится одним из ключевых приоритетов правительственной политики, дополнительные ресурсы направляются на развитие университетского образования и проф. переподготовку.</p> <p>Обеспечение молодых специалистов и приезжающих в РТ на работу качественной соц. инфраструктурой, включая жилье.</p> <p>Запуск спортивных объектов к Универсиаде с последующим их переоборудованием под региональные нужды</p>

В частности, для запуска «догоняющего развития» в РТ существенными факторами являются:

- Наличие политического лидера с длинным горизонтом планирования, заинтересованного в долгосрочном развитии страны и способного сформировать долгосрочные цели развития (vision), приемлемые для ключевых групп в элите и обществе.
- Здоровый патриотизм национальной/региональной элиты и ее консолидация перед лицом внешних угроз и вызовов.
- Ориентация проводимой политики на интеграцию в глобальные рынки и глобальную конкурентоспособность.

Вместе с тем важно то, что уже при М.Ш. Шаймиеве для модели управления в Татарстане стали свойственны следующие важные черты, которые по опыту стран ЮВА содействуют поддержанию высоких темпов развития:

- Прагматизм в экономической политике, готовность к нетрадиционным решениям и экспериментам.

- Кадровая политика, учитывающая как фактор лояльности, так и конкретные результаты деятельности руководителей при принятии решений об их карьерном продвижении.

- Наличие и использование эффективных механизмов, позволяющих снижать социальную напряженность (в том числе за счет ограничения запросов элит).

Общим для Татарстана и успешных стран ЮВА также является формирование автократического политического режима, способного обеспечить преемственность в реализуемой политике на протяжении длительного периода. Вместе с тем необходимо учитывать, что РТ – регион в составе РФ, а не самостоятельное государство. С этим связан ряд особенностей развития Татарстана, обусловленных возможностью получения дополнительных ресурсов из федерального центра. Первые 20 лет после распада СССР действовавшую модель регионального развития РТ можно скорее рассматривать как «модель, основанную на успешной конкуренции за федеральные ресурсы», чем как систему хозяйствования, в которой преобладали характеристики типичной «модели догоняющего развития». Трансформация системы в новую модель развития началась только недавно, благодаря глубокому кризису, который обострил риски утраты ресурсов, получаемых из центра, а также риски потери контроля над собственными ключевыми активами.

Другое отличие формирующейся модели Татарстана от наиболее известных примеров модели догоняющего развития в странах Восточной Азии касается степени открытости системы к приходу на местный рынок новых игроков – как российских, так и иностранных. Здесь необходимо подчеркнуть, что на ранних стадиях экономического развития некоторые страны ЮВА также предпочитали держать свои рынки закрытыми. В частности, Южная Корея в 1960–1980-е годы делала ставку на заимствование технологий и привлекала зарубежные кредитные ресурсы вместо прямых инвестиций. КНР в 1980-е годы делала ставку на развитие «поселковых предприятий», допуская иностранных инвесторов только в особые экономические зоны. Вместе с тем технологический рывок во всех успешных экономиках ЮВА безусловно был связан с приходом на их рынки иностранных инвесторов.

Стоит также отметить, что в дополнение к своему традиционному интересу к опыту успешных экономик ЮВА Татарстан в последние годы также расширяет взаимодействие с другими развитыми странами, включая двустороннее сотрудничество с Баварией и рядом других успешных регионов ЕС.

На этом фоне мы полагаем, что сложившаяся в РТ система контроля региональных элит за основными экономическими активами затрудняет приток внешних инвестиций, особенно в действующие предприятия и за пределами особых экономических зон. В результате приток иностранных инвестиций остается заметно ниже потенциального. Это, в свою очередь, сдерживает темпы расширения и диверсификации экспорта и в более общем плане ограничивает перспективы глобализации региона. Однако режим «целенаправленного отбора» внешних инвесторов в РТ, аналогично опыту развития Южной Кореи и в соответствии с логикой концепции «порядков ограниченного доступа», делает эволюционное развитие РТ более предсказуемым.

Одновременно в Татарстане сохраняются барьеры для развития малого и среднего бизнеса (МСБ). По оценкам, звучавшим в экспертных интервью, одной из ключевых причин является преобладание клановой системы управления на уровне районов, которая мешает развивать МСБ вне ОЭЗ и кластеров. В этом отношении сегодняшняя ситуация в РТ не многим отличается от среднероссийской.

Мировой опыт показывает, что роль новых предприятий, особенно среднего бизнеса, при переходе к модели догоняющего развития существенно возрастает. Характерным здесь можно считать опыт Китая, где на первом этапе реформ экономическое развитие обеспечивалось в основном за счет создания и бурного роста новых «поселковых предприятий» (township and village enterprises – TVEs), созданных под контролем и с личным участием представителей местной партийной элиты [Weitzman, Xu, 1994; Putterman, 1997]. Наши экспертные интервью показывают, что слабость сектора МСБ как проблема осознается в РТ, но пока движение в основном идет в русле поддержки малого бизнеса с ориентацией скорее на социальные эффекты – в виде снижения безработицы.

5.2. Сильные и слабые стороны модели развития РТ, ее потенциальные возможности и риски

В данном разделе нами предпринята попытка суммировать слабые и сильные стороны формирующейся модели развития РТ на основе проведенного нами SWOT анализа (табл. 5.2).

Сильные стороны и потенциальные возможности

По результатам нашего анализа к наиболее важным элементам формирующейся модели РТ, определяющим ее сильные стороны и потенциальные возможности, следует отнести:

- высокую степень консолидации местной элиты;
- наличие развитых каналов межэлитных коммуникаций и механизмов урегулирования конфликтов;
- наличие долгосрочной стратегии регионального развития, выработанной с участием всех ключевых игроков;
- выстроенные механизмы взаимодействия с федеральным центром.

К преимуществам формирующейся модели развития Татарстана также следует отнести особый тип регионального инвестиционного климата, связанный с особенностями региональной системы управления, которая обеспечивает повышенный уровень предсказуемости и стабильности, более низкие затраты и риски ведения бизнеса, а также дополнительные гарантии для инвесторов, готовых инвестировать в приоритетные для РТ проекты. Дополнительные факторы, обеспечивающие эффективность регионального делового климата, включают:

- высокое качество и интенсивность диалога между правительством и бизнес-сообществом;
- высокую исполнительскую дисциплину, включая госсектор; согласованные действия администрации на республиканском и местном уровнях; эффективность процесса межведомственных согласований;
- высокую норму инвестиций в экономике, частично финансируемых за счет федеральных источников.

В республике сформированы и доказали на практике свою эффективность специализированные институты, направленные на ускорение регионального развития за счет улучшения координации и диалога между властями и инвесторами. Они включают как отраслевые (ОАО «Татнефтехиминвест-холдинг»), так и межотраслевые (ОЭЗ Алабуга, Иннокам, Иннополис) и внешнеэкономические («Агентство инвестиционного развития РТ», «Инвестиционно-венчурный фонд РТ») структуры.

Неоднородный этнический и религиозный состав населения удалось превратить из потенциального риска в одно из конкурентных преимуществ региона на основе объединяющей концепции региональной идентичности [Хакимов, 2014]. Власти стараются использовать возможности и связи разных групп населения для продвижения различных проектов РТ и привлечения дополнительных ресурсов в регион. Наиболее известны результаты от использования «мусульманского канала» взаимодействия с мусульманскими странами, но в масштабах республики существенны также эффекты взаимодействия с татарскими общинами других регионов России и бывшего СССР, а также от межрегиональных связей русской части населения.

По мнению авторов Стратегии-2030, перспективными точками роста экономики РТ в отраслевом разрезе являются:

- нефтехимический и нефтеперерабатывающий кластер: с учетом ожидаемого роста объемов мирового потребления в этой сфере, к 2020 г. РТ планирует увеличить отраслевой выпуск продукции в 3 раза по сравнению с 2010 г.;
- республиканский ВПК способен притянуть в республику дополнительные военные заказы и обеспечить технологическое переоснащение обрабатывающей промышленности;
- рост ИТ кластера «Иннополис» будет обеспечиваться в том числе за счет провозглашенного курса на использование в РФ собственных ИТ-разработок (импортозамещение);
- сельское хозяйство как системообразующая отрасль РТ и занимающая лидирующие позиции в масштабах России (но требующая бюджетной поддержки для технического переоснащения);
- улучшение внешнеполитической обстановки в среднесрочной перспективе облегчит РТ выход на глобальные рынки с конкурентоспособной продукцией машиностроения (автопром, авиапром, судостроение), а также расширит возможности по привлечению иностранных инвестиций и современных технологий;
- удачное расположение РТ на территории РФ создает возможности для формирования транспортного узла федерального, а в будущем международного значения.

Риски и основные ограничения

Формирующаяся модель развития Татарстана демонстрирует ряд характеристик, делающих ее во многом сходной с аналогами, реализованными в успешных странах Юго-Восточной Азии. Вместе с тем жесткая «вертикаль власти», обеспечивающая точное исполнение любых указаний первого лица, несет в себе серьезные риски. По оценкам экспертов, в нынешней модели президент РТ лично является «главным институтом развития». Но инновационная модель развития экономики не может держаться на сверхцентрализации в процессе принятия решений и деятельности одного, даже сверхэнергичного человека⁴⁷.

⁴⁷ Во всех автократических режимах очень многое зависит от решений первого лица. В этом отношении Татарстан не является каким-то исключением. Но вопрос в том, в какой мере харизматический лидер способен перевести свою политику модернизации в «институциональный режим». Удастся ли ему выстроить систему институтов, которая

Дополнительный риск для «модели догоняющего развития» в Татарстане связан с сохранением сложившейся в РТ системой контроля региональных элит за основными экономическими активами. Как уже обсуждалось выше, региональные элиты избирательны в допуске «чужаков» на существующие предприятия из-за опасения утраты контроля. Такой подход имеет свои позитивные стороны, в частности, он снижает риски роста социальной напряженности в результате действий новых собственников по реструктуризации предприятий и сокращению занятости, а также ограничивает оппортунизм внешних инвесторов. Можно отметить, что по сходному пути на первых этапах реализации своих стратегий догоняющего развития двигались и Южная Корея (до конца 1980-х годов), и Китай (до середины 1990-х). Однако начиная с определенной стадии стремление действующих игроков сохранить контроль над всеми ключевыми активами может стать препятствием для дальнейшего развития.

Другими значимыми рисками являются:

- Риск обострения внутриэлитных конфликтов. Уход М.Ш. Шаймиева (как арбитра и политического «тяжеловеса», поддерживающего баланс сил между разными группами интересов) с политической сцены может нарушить ключевые механизмы сдержек и противовесов.

- Риск ухудшения взаимоотношений с федеральным центром, в частности, связанный с возможной попыткой федеральных элит (на фоне общего истощения ресурсов) изъять значимые активы из-под контроля региона.

- Риск, связанный с повторяющимися масштабными и политически чувствительными провалами в функционировании системы регионального управления из-за ее избыточной централизации; связанный с этим риск утраты доверия центра и дополнительного ограничения республиканских полномочий⁴⁸.

- Кредитный риск РТ, который может возрасти из-за дефицита бюджета республики, роста суммарной задолженности, включая долги, оставшиеся после Универсиады и других крупных мероприятий.

потом сможет продолжать работать без него? Если это не удастся сделать, с высокой вероятностью «государство развития», работавшее в «ручном режиме», начнет деградировать и может дойти до стадии саморазрушения (что на наших глазах происходило во многих странах Ближнего Востока в рамках «арабской весны»).

⁴⁸ Примерами такого рода провала можно считать скандал с ОВД «Дальний» в Казани в 2012 г. и отзыв в 2017 г. лицензии у Татфондбанка на фоне выявленных потерь в размере 97 млрд руб. (или более 1,5 млрд долл.). Режим доступа: <https://rg.ru/2017/03/04/reg-pfo/ushcherb-ot-dejstvij-rukovodstva-tatfondbanka-ocenili-v-3-mlrd.html> (дата обращения: 20.05.2017).

- Риск сжатия региональной банковской системы после банкротства ряда региональных банков в 2017 г., что сильно сократит в РТ «подушку финансовой безопасности» и не позволит властям продолжать политику урегулирования социальных проблем в реальном секторе путем экстренного кредитования региональных предприятий, попавших в кризисную ситуацию.

- Технологический риск – несмотря на опережающее технологическое развитие РТ, существенное общее отставание РФ в этой сфере на фоне качественного технологического скачка в развитых странах может затруднить выполнение задач, поставленных в Стратегии-2030.

Наконец, серьезные риски для РТ возникают из-за отсутствия у федерального центра четкой стратегии развития в масштабах страны и возможными противоречиями между долгосрочными целями, которые ставит перед собой Татарстан, и теми краткосрочными задачами, на решение которых пока ориентируется федеральное правительство.

К дополнительным существенным ограничениям для развития экономики РТ относятся:

- Финансовый сектор РТ остается недоразвитым, что частично связано с закрытостью региональных финансовых институтов. Банковское кредитование в период до 2010 г. было сконцентрировано на поддержке социально ориентированных, но в среднем низкоэффективных программ развития в прошлом советских предприятий, что привело к низкому качеству кредитного портфеля крупнейших республиканских банков⁴⁹.

- Имеющийся на сегодня в республике инновационный потенциал пока не кажется достаточным для обеспечения устойчивого инновационного развития. Эффективная экосистема поддержки инноваций, способная стабильно генерировать собственные инновационные продукты и технологии, пока не сложилась. Переход на новую модель развития сталкивается с ограничениями по человеческому капиталу, а также с недостатками в кооперации между отдельными участниками инновационного процесса.

- Удаленность от государственной границы РФ (расстояние до основных мировых рынков) выступает ограничением для глобальной конкурентоспособности товаров, произведенных в РТ.

⁴⁹ Это стало основной причиной предбанкротного состояния и утраты лицензии «Татфондбанком».

Таблица 5.2. SWOT-анализ модели управления развитием Татарстана

Сильные стороны	Слабые стороны
<ul style="list-style-type: none"> • Консолидация элитных групп вокруг задач долгосрочного развития региона, наличие работающих механизмов согласования интересов и разрешения внутри-элитных конфликтов • Предсказуемость правительств, стабильность «правил игры» • Наличие детального плана реализации долгосрочной программы регионального развития, согласованной с интересами всех основных игроков и планами крупных предприятий • Выстроенная система контроля и управления проектами с репутацией «обеспечивающая результат» • Региональный патриотизм, амбициозность и осознание элитными группами своих долгосрочных интересов • Повышенная социальная стабильность, отчасти связанная с успешной социальной политикой • Подготовлены инвестиционные площадки и заложены институциональные основы механизмов по привлечению внешних инвесторов 	<ul style="list-style-type: none"> • Высокий уровень централизации рег. системы управления; отсутствие системы делегирования и сокращение внутренней конкуренции; замкнутость всех ключевых решений на Президента РТ • Система контроля региональных элит над основными экономическими активами заметно ограничивает приток частных инвестиций из-за пределов республики, в том числе ПИИ • Сектор МСБ остается недоразвитым; инвестиционный климат вне сформированных основных инвестиционных площадок мешает развитию МСБ • Недостаточный опыт реализации проектов по развитию новых экспортных производств • Внутриполитический риск: Уход Шаймиева с политической сцены может нарушить существующую систему сдержек и противовесов в РТ • Риск недостаточности инновационного потенциала • Слабость гражданского общества в силу зависимости многих НКО от власти (как источника финансовой поддержки их деятельности)
Возможности	Угрозы
<ul style="list-style-type: none"> • Повышенный доступ к дополнительным федеральным ресурсам и большая самостоятельность во внешнеэкономической деятельности благодаря более высокому уровню доверия к рег. элите со стороны фед. центра • Запрос на импортзамещение высококачественными российскими товарами расширяет рынок для обрабатывающей промышленности РТ и создает дополнительные возможности для ускорения внедрения инноваций и технологического переоснащения • Улучшение внешнеполитической ситуации и возможное сокращение санкций создаст дополнительные возможности по привлечению иностранных инвестиций и технологий из стран ОЭСР • Ускоренное развитие отраслевых рынков соседних регионов, в особенности Поволжья и Урала, облегчит процессы региональной интеграции и реализации крупных инфраструктурных проектов, а также может повысить инвестиционную привлекательность экономики РТ 	<ul style="list-style-type: none"> • Риск ухудшения взаимодействия с фед. центром; Угроза изъятия значимых активов РТ • Риск утраты регионального лидерства: если другие регионы РФ (особенно Поволжья и Урала) ускорят свое развитие, то это может привести к частичной потере интереса со стороны инвесторов и ослаблению поддержки фед. центра • Общественной риск: сложопывание региональных возможностей для глобализации в условиях возможного нарастания политической конфронтации России с Западом и усиления в РФ изоляционистских тенденций • Риск снижения масштабов исламского внешнеэкономического сотрудничества РТ (Турция, ОАЭ и др.), в том числе из-за обострения конфликта на Ближнем Востоке

6. Выводы

На основе сравнительного анализа опыта, накопленного в ряде успешных восточноазиатских стран, нами делается вывод о потенциальной возможности формирования модели догоняющего развития в рамках отдельных регионов России, в которых, как в Татарстане, уже сформировались многие предпосылки такой модели, включая элитный консенсус в отношении стратегии развития, долгосрочное видение при реализации экономической политики, относительная самостоятельность от центра в принятии стратегических решений, касающихся регионального развития, адекватный управленческий потенциал.

На основании проведенного исследования можно утверждать, что Татарстан имеет возможность стать регионом опережающего развития по отношению к РФ, одной из будущих точек роста для всей российской экономики. В этом случае будущее развитие РТ может пойти по сценарию, известному из опыта успешных регионов в других странах, таких как Каталония в Испании, добившихся ускорения своего развития за счет эффективного использования преимуществ региональной автономии и особенностей промышленной политики, сформулированной с учетом специфики местных обстоятельств.

Наша сравнительно позитивная оценка перспектив развития РТ связана, прежде всего, с наличием устойчивых (начиная с первой половины 90-х годов) договоренностей между элитными группами, их готовности и умения действовать сообща на основе поиска компромиссных решений. Элиты РТ продемонстрировали способности вырабатывать консолидированные ответы на ключевые внешние вызовы последних 25 лет: 1) начального периода перестройки в 1990-е годы, 2) смены политического режима на федеральном уровне в 2000 г., 3) исчерпания после 2009 г. ресурсов, обеспечивавших быстрый предшествующий рост.

В отличие от многих других регионов России элиты в РТ стратегически использовали доступные им рентные доходы. Значительная часть таких ресурсов оказалась защищена от хищнического использования, и инвестирована в сохранение потенциала важнейших секторов региональной экономики и одновременно была использована для формирования эффективной «политической машины», способной гарантировать нужные для региональной элиты результаты на федеральных выборах⁵⁰. Это

⁵⁰ Значительная часть финансовой поддержки, оказываемой предприятиям в РТ, была неэффективна в инвестиционных терминах, но эти меры позволяли снизить соци-

усилило позиции республики в переговорах с федеральным центром и позволило привлечь в РТ значительный объем дополнительных ресурсов.

В то же время понимание рисков существующей в республике модели развития подталкивает элиту РТ к переходу к альтернативной модели, которая была бы более устойчива и конкурентоспособна. Разработка Стратегии-2030 стала важным шагом в этом процессе, позволив уточнить и согласовать между собой долгосрочные планы ключевых региональных игроков и выработать общее стратегическое видение для развития республики. Результатом Стратегии также стало включение в процесс обсуждения и выработки решений большого числа новых участников и возникновение благодаря этому новых механизмов обратной связи с более широкими социальными группами (а не только с элитой). Это расширение социальной базы складывающейся в РТ модели «догоняющего развития» в соответствии с логикой последних работ нобелевского лауреата Дугласа Норта [North et al., 2009] является важной предпосылкой для устойчивости новой модели и реализации задач развития, стоящих перед республикой.

Мы надеемся, что проведенный нами анализ будет полезен для активных представителей элит в регионах РФ в части изучения и освоения лучших практик госуправления, а также поможет представителям управленческой и бизнес-элиты РТ сконцентрировать усилия на контроле выделенных в статье рисков и преодолении существующих ограничений. Успешность таких усилий можно будет оценить по изменению показателей привлечения иностранных инвестиций, темпам роста несырьевого экспорта, рейтингам местных университетов, доли МСБ в экономике, развитию инноваций и внедрению новых технологий.

альную напряженность и сохранить в республике производственную базу и связанные с ней компетенции. В нашем понимании это типичный пример субоптимальных решений (“second best option”), которые, как известно из истории реформ в Китае или Вьетнаме, могут приносить значительные позитивные эффекты (как прямые, так и косвенные экстерналии) в неэффективно организованную систему [Rodrik, 2008].

Литература

Арт Я. (ред.) (2012) Жизнь интересна: Александру Таркаеву посвящается. Казань: ООО «Издательский дом Маковского».

Баранов А., Малков Е., Полищук Л., Рохлиц М., Сюняев Г. (2015) Измерение институтов в российских регионах: методология, источники данных, анализ // Вопросы экономики. № 2. С. 69–102.

Веселова Э.Ш. (2015) Что делает Татарстан успешным регионом // ЭКО. № 1 (Январь). С. 5–24.

Гельман В.Я. (1998) Региональная власть в современной России: институты, режимы и практики // Полис: Политические исследования. № 1. С. 87–105.

Гельман В.Я. (2009) Динамика субнационального авторитаризма (Россия в сравнительной перспективе) // Общественные науки и современность. № 3. С. 50–63.

Гохберг Л.М. (ред.) (2012) Рейтинг инновационного развития субъектов Российской Федерации. Вып. 1. М.: Высшая школа экономики.

Гохберг Л.М. (ред.) (2016) Рейтинг инновационного развития субъектов Российской Федерации. Вып. 4. М.: Высшая школа экономики.

Зубаревич Н. (2010) Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. М.: Независимый институт социальной политики.

Зубаревич Н. (2014) Пространство России после Крыма и на фоне кризиса // Pro et Contra. (Май – Август). С. 118–128.

Зубаревич Н.В., Горина Е.А. (2015) Социальные расходы в России: федеральный и региональные бюджеты. Вып. 3. М.: Высшая школа экономики.

Индекс конкурентоспособности регионов – полюса роста России (2015). Режим доступа: <http://av-group.ru/av-strategy/av-rci/> (дата обращения: 20.07.2016).

Институт «Восток – Запад» (2001) Федеральный бюджет и регионы: структура финансовых потоков. М.: МАКС Пресс. Режим доступа: http://www.budgetrf.ru/Publications/Analysis/iew/news/an_iew/news_120902/an_iew/news_120902000.htm (дата обращения: 12.02.2017).

Казун А.П., Яковлев А.А. (2015) Адвокатское сообщество и качество правоприменения в России // Экономическая политика. Т. 10. № 5. С. 7–37.

Лапина Н., Чирикова А. (2004) Путинские реформы и потенциал влияния региональных элит. М.: Институт социологии РАН; Московское представительство Фонда им. Ф. Эберга.

Овчарова Л.Н., Прокофьева Л.М. (2014) Система социальной поддержки, направленной на активизацию выхода из бедности, в регионах Российской Федерации // SPERO. Социальная политика: экспертиза, рекомендации, обзоры. № 19. С. 87–102.

Одинг Н.Ю., Юшков А.О., Савулькин Л.И. (2017) Политическая экономия межбюджетных отношений в России и феномен регионов-доноров: материалы XVIII Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества. Москва, 11–14 апр.

Обосновывающие и поясняющие материалы к Стратегии социально-экономического развития Республики Татарстан до 2030 года. (2015) Т. 1–14. Режим доступа: <http://tatarstan2030.ru/content237> (дата обращения: 02.07.2016).

Салагаев А.Л., Сергеев С.А. (2013) Региональная элита Республики Татарстан: Структура и эволюция // Политика. № 2 (69). С. 74–85.

Стратегия социально-экономического развития Республики Татарстан до 2030 года (2015). Утверждена Законом РТ от 17.06.2015 N 40-ЗРТ.

Туровский Р.Ф. (2011) Субнациональные регионы в глобальной политике (на примере России) // Полис. Политические исследования. № 2. С. 99–117.

Хакимов Р.С. (2014) Татарстан: идеология регионального развития. Казань: КЦФПП; Изд-во «ЯЗ».

Чирикова А.Е. (2008) Вертикаль власти в оценках региональных элит: динамика перемен // Полис. Политические исследования. № 6. С. 99–112.

Шаймиев М.Ш. (2001) Самый короткий путь в рай – через образование и терпимость. Режим доступа: http://www.ng.ru/specfile/2001-02-27/10_suverenitet.html (дата обращения: 16.08.2016).

Шаймиев М.Ш. (2001) Стратегия развития республики Татарстан // Вестник Поволжского института управления. № 1. С. 16–24.

Amsden A. (1989) *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Oxford University Press.

Amsden A., Chu Wan-Wen (2003) *Beyond Late Development: Taiwan's Upgrading Policies*. MIT Press.

Åslund A. (2004) *Russia's Economic Transformation under Putin* // *Eurasian Geography and Economics*. Vol. 45. No. 6. P. 397–420.

Bradshaw M., Prendergrast J. (2005) *The Russian Heartland Revisited: An Assessment of Russia's Transformation* // *Eurasian Geography and Economics*. Vol. 46. No. 2. P. 83–122.

Braginskaia E. (2012) “Domestication” or Representation? Russia and the Institutionalisation of Islam in Comparative Perspective // *Europe-Asia Studies*. Vol. 64. No. 3. P. 597–620.

Slider D. (1997) Russia’s Market-Distorting Federalism // *Post-Soviet Geography and Economics*. Vol. 38. No. 8. P. 445–460.

De Melo M., Ofer G., Yossifov P. (1999) Transition in Regional Capitals along the Volga // *Post-Soviet Geography and Economics*. Vol. 40. No. 8. P. 553–616.

Drobizheva L. (1999) Comparison of Élite Groups in Tatarstan, Sakha, Magadan, and Orenburg // *Post-Soviet Affairs*. Vol. 15. No. 4. P. 387–406.

Doner R.F., Schneider B.R. (2016) The Middle Income Trap: More Politics than Economics // *World Politics*. Vol. 68. No. 4. P. 608–644.

Dowley K.M. (1998) Striking the Federal Bargain in Russia: Comparative Regional Government Strategies // *Communist and Post-Communist Studies*. Vol. 31. No. 4. P. 359–380.

Hagendoorn L., Poppe E., Minescu A. (2008) Support for Separatism in Ethnic Republics of the Russian Federation // *Europe-Asia Studies*. Vol. 60. No. 3. P. 353–373.

Kahn J. (2000) The Parade of Sovereignties: Establishing the Vocabulary of the New Russian Federalism // *Post-Soviet Affairs*. Vol. 16. No. 1. P. 58–89.

Karelina I.A., Limonov L.E., Zhikharevich B.S. (1998) Strategic planning in St Petersburg // *Communist Economies and Economic Transformation*. Vol. 10. No. 1. P. 5–19.

Kopsidis M. (2000) Disintegration of Russian Grain Markets in Transition: Political and Economic Dimensions // *Post-Communist Economies*. Vol. 12. No. 1. P. 47–60.

Lee Kuan Yew (2000) *From Third World to First: The Singapore Story, 1965–2000*. Harper Collins.

Levina I., Kisunko G., Marques Is.I., Yakovlev A. (2016) Uncertainty as a factor in investment decisions: the case of the Russian Federation’s regions: Policy Research working paper No. WPS 7806. Washington, D.C.: World Bank Group.

Matsuzato, Kimitaka (2001) From Ethno-Bonapartism to Centralized Caciquismo: Characteristics and Origins of the Tatarstan Political Regime, 1900–2000 // *Journal of Communist Studies and Transition Politics*. Vol. 17. No. 4. P. 43–77.

Matsuzato K. (2004) Authoritarian transformations of the Mid-Volga national republics: an attempt at Macro-Regionology // *Journal of Communist Studies and Transition Politics*. Vol. 20 (2). P. 98–123.

McCann L. (2004) Globalisation and post-socialist development: the Tatarstan variety of capitalism // *Post-Communist Economies*. Vol. 16. No. 3. P. 349–362.

Mikhailov V.V. (2010) Authoritarian Regimes of Russia and Tatarstan: Coexistence and Subjection // *Journal of Communist Studies and Transition Politics*. Vol. 26. No. 4. P. 471–493.

North D., Wallis J., Webb S., Weingast B. (2007) Limited access orders in the developing world: A new approach to the problems of development. Washington DC: World Bank Policy Research Working Paper No. 4359. September.

North D., Wallis J.J., Weingast B.R. (2009) Violence and social orders: A conceptual framework for interpreting recorded human history. New York: Cambridge University Press.

North D., Wallis J.J., Webb S., Weingast B.R. (eds). (2013) In the shadow of violence: The problem of development in limited access societies. New York: Cambridge University Press.

Orttung R.W. (2004) Business and Politics in the Russian Regions // *Problems of Post-Communism*, Vol. 51. No. 2. P. 48–60.

Peterson D.J., Bielke E.K. (2002) Russia's Industrial Infrastructure: A Risk Assessment // *Post-Soviet Geography and Economics*. Vol. 43. No. 1. P. 13–25.

Putterman L. (1997) On the past and future of China's township and village-owned enterprises // *World Development*. Vol. 25. Iss. 10 (October). P. 1639–1655.

Rochlitz M., Govorun A., Ivanov D. (2015) Collective Action Abroad: How Foreign Investors Organize. Evidence from Foreign Business Associations in the Russian Federation. September. Draft.

Rodrik D. (2008) Second-Best Institutions // *American Economic Review*. Vol. 98. Iss. 2 (May). P. 100–104.

Rutland P. (2015) Petronation? Oil, gas, and national identity in Russia // *Post-Soviet Affairs*. Vol. 31. No. 1. P. 66–89.

Sabel Ch., Jordan L. (2015) Doing, Learning, Being: Some Lessons Learned from Malaysia's National Transformation Program. Competitive Industries and Innovation Program. World Bank. Washington DC. January.

Sagers M.J. (2006) The Regional Dimension of Russian Oil Production: Is a Sustained Recovery in Prospect? // Eurasian Geography and Economics. Vol. 47. No. 5. P. 505–545.

Sharafutdinova G. (2016) Coping with Economic Crisis in Russia's Regions: the Case of Tatarstan // Russian Analytical Digest. No. 182. 20 April. P. 7–9.

Sharafutdinova G. (2003) Paradiplomacy in the Russian Regions: Tatarstan's Search for Statehood // Europe-Asia Studies. Vol. 55. No. 4. P. 613–629.

Sharafutdinova G. (2000) Chechnya vs. Tatarstan: Understanding Ethnopolitics in Post-Communist Russia // Problems of Post Communism. Vol. 47. No. 2 (March – April). P. 13–22.

Stoner-Weiss K. (1999) Central Weakness and Provincial Autonomy: Observations on the Devolution Process in Russia // Post-Soviet Affairs. Vol. 15. No. 1. P. 87–106.

Vartapetov K. (2011) Russian Fiscal Federalism under Stress: Federal Support of Regions during the Global Financial Crisis // Eurasian Geography and Economics. Vol. 52. No. 4. P. 529–542.

WEF Report (2014) Russia's Regions Drivers of Growth: 4×4.

Weitzman M.L., Xu C. (1994) Chinese township – village enterprises as vaguely defined cooperatives // Journal of Comparative Economics. Vol. 18. Iss. 2 (April). P. 121–145.

World Bank (2010) Advancing Innovation in the Republic of Tatarstan. Washington, DC: ECSPF.

World Bank (2013) Developing Skills for Innovative Growth in the Russian Federation. Report No. ACS1549. Washington, DC.

World Bank (2017) Governance and the Law. World Development Report. Washington, DC.

Zimin D. (2010) Promoting Investment in Russia's Regions // Eurasian Geography and Economics. Vol. 51. No. 5. P. 653–668.

Zimin D., Bradshaw M. (2003) Local Politics, Economic Structure, and Performance: The Case of Sakhalin // Eurasian Geography and Economics. Vol. 44. No. 4. P. 287–304.

Zverev Y. (2007) Kaliningrad: Problems and Paths of Development // Problems of Post-Communism. Vol. 54. No. 2. P. 9–25.

Препринт WP1/2017/02
Серия WP1
Институциональные проблемы российской экономики

Яковлев Андрей Александрович, Фрейнкман Лев Маркович,
Макаров Сергей Андреевич, Погодаев Виктор Сергеевич

**Консолидация элит как предпосылка для формирования
новой региональной модели экономического развития:
опыт Республики Татарстан**

Зав. редакцией оперативного выпуска *А.В. Заиченко*
Технический редактор *Ю.Н. Петрина*

Отпечатано в типографии
Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики» с представленного оригинал-макета
Формат 60×84 $\frac{1}{16}$. Тираж 110 экз. Уч.-изд. л. 3,8
Усл. печ. л. 3,7. Заказ № . Изд. № 2151

Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»
125319, Москва, Кочновский проезд, 3
Типография Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики»