

УДК-332.1:338.26(470+571)
DOI: 10.17072/2218-1067-2020-2-5-14

АГЛОМЕРАЦИИ, КЛАСТЕРНАЯ ПОЛИТИКА И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ В РОССИИ (СЛУЧАЙ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН)

Ирина Бусыгина

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург)

Лилия Сагитова

Институт истории им. Ш. Марджани АН РТ

Аннотация

Одним из способов добиться ускорения экономического роста в территориально протяженной стране является эффективная территориальная политика, а одним из ее инструментов – создание и развитие агломераций. Базовым условием их формирования являются города-миллионники: в них работают факторы, создающие добавленную стоимость в современной экономике – интеллектуальный потенциал и способность к инновациям. В статье мы утверждаем, что «путь агломераций» действительно может способствовать ускорению экономического роста России и повышению уровня ее конкурентоспособности, однако этот путь сложен и сопряжен с рисками. Роль центрального государства на этом пути весьма ограничена и не гарантирует успеха, в то время как роль региональных и городских властей, напротив, критически важна, поскольку задает определенные рамочные условия. Успех агломераций как моторов конкурентоспособности отнюдь не гарантирован, в этом процессе неизбежно будут не только победители, но и большое количество проигравших. В статье мы анализируем условия успеха агломераций и кластеров, а также исследуем роли региональных властей в развитии региональной экономики в Республике Татарстан. Руководством республики Татарстан был взят курс на агломерационное развитие в рамках региона, и это обусловлено не только стремлением руководства повысить конкурентоспособность республики, но и объективными конкурентными преимуществами Татарстана. Ключевой задачей новой политики стал поиск путей стимулирования агломерационной экономики. В статье мы показываем возможности и ограничения, с которыми сталкиваются региональные власти в условиях отсутствия рамочных условий со стороны федерального центра.

Ключевые слова: территориальная политика; децентрализация; агломерации; кластеры; региональные власти; Россия; Татарстан.

Ускорение темпов экономического роста критически важно как для повышения конкурентоспособности России в современном мире, так и для обеспечения роста благосостояния ее граждан. Цель России состоит в том, чтобы выйти на темпы роста экономики выше мировых и войти в пятерку крупнейших экономик мира. Между тем по словам Президента В. Путина, «очевидно, что нынешние темпы экономического роста недостаточны для кардинального повышения уровня жизни наших граждан, мы об этом говорим и понимаем это. Для того чтобы поменять ситуацию, выстраиваем целую программу развития»¹. Как решать эту задачу и какую программу следует выстроить?

Одним из способов добиться ускорения экономического роста в территориально протяженной стране является территориальная политика, а одним из ее инструментов – создание и развитие «точек роста» – агломераций. Сегодня именно в крупных городах работают те факторы, которые создают добавленную стоимость в современной экономике – интеллектуальный потенциал и способность к инновациям. Основанные на этих драйверах сферы экономики растут быстрее других, причем даже во время кризиса. Поэтому во всем мире большое внимание уделяется именно развитию креативных индустрий – это основной тренд, связанный с развитием городов². Согласно оценке достигнутой концентрации, Казанская агломерация относится к числу российских агломераций³ с наиболее значи-

© Бусыгина И. М., Сагитова Л. В., 2020

¹ Путин назвал реформы для прорывного роста ВВП и уровня жизни (2018), *Вести. Экономика*, 28 нояб. URL: <https://www.vestifinance.ru/articles/110905> (д) (дата обращения: 21.07.2019).

² Пять тезисов Алексея Кудрина о региональной политике (2018), *Центр стратегических разработок*, 17 июля. URL: <https://www.csr.ru/news/pyat-tezisov-alekseya-kudrina-o-regionalnoj-politike/> (дата обращения: 28.07.2018).

³ Помимо агломераций Москвы и Санкт-Петербурга.

тельным потенциалом развития (помимо агломераций Краснодара, Ростова-на-Дону и Уфы)¹. «Индекс креативного капитала» позволил выявить наиболее перспективные с этой точки зрения города. И здесь Казань находится на четвертом месте, после Москвы, Санкт-Петербурга и Екатеринбурга².

Можно утверждать, что *«путь агломераций» действительно может способствовать ускорению экономического роста России и повышению уровня ее конкурентоспособности в глобальном мире*. Однако путь этот чрезвычайно сложен. Принципиально важно отличать агломерации как «объединение всего» – механистический подход, который широко распространен в России, от подхода, который базируется на агломерационной экономике, когда агломерации дают повышенный рост за счет кластеризации инновационных бизнесов и аккумуляирования «креативного капитала». Первый подход ведет по пути объединения муниципалитетов, строительства инфраструктуры, однако избегает вопроса об источниках повышенного экономического роста, а также о тех городах, которые неизбежно «проиграют», не став участниками агломерационных процессов. Этот подход проще и понятнее, он предполагает конкретные планы и регулирование со стороны государства. Второй подход много сложнее, он честно говорит о рисках, множестве проигравших и высокой степени неопределенности результата. Роль центрального государства в этом подходе весьма ограничена и не гарантирует успеха, в то время как *роль региональных и городских властей, напротив, критически важна*. По нашему мнению, только второй подход при всей его сложности может способствовать решению *стратегической задачи – повышению конкурентоспособности России в глобальном мире*.

Агломерации как моторы роста национальной экономики

В последние годы об агломерации в России необычайно много пишут и эксперты, и исследователи (Волчкова, 2014; Кормакова, 2011; Яроцкая, 2012). Так, заявляется, в частности, об особой востребованности агломераций именно в российских условиях, что связано с огромной территорией страны (Региональная экономическая политика..., 2010). «Благодаря им осуществляется эффективное экономическое сжатие территории. В них концентрируются важнейшие объекты промышленности, науки, образования, культуры, рекреации» (Лаппо, 2007).

Такой подъем научного и общественного интереса не случаен, скорее, он задан идеями, циркулирующими на государственном уровне. Так, уже в 2010 г. Правительство России и Администрация Президента РФ обнародовали концепцию территориального переустройства России, предполагающую деление территории страны на двадцать высоко урбанизированных территорий (агломераций) (Волчкова, 2014: 3). В 2017 г. в Стратегии развития России до 2035 г., подготовленной Центром стратегических разработок под руководством А. Кудрина, было предложено стимулировать развитие 15 агломераций. На Петербургском международном экономическом форуме 2017 г. Кудрин заявил: «Если Россия хочет оставаться конкурентоспособной как страна, быстро расти, мы должны вырастить и создать свои крупнейшие агломерации. Я думаю, это те 15 городов-миллионников, а также еще 5 городов, которые могут собрать вокруг себя, с учетом агломераций, более 1 миллиона жителей. Они должны получить государственную поддержку и, может быть, особый статус, чтобы стать такими крупными игроками на мировой арене»³. Далее, весной 2019 г., Кудрин уточнил свою идею территориального развития России, предложив создание шести агломераций-метрополий для того, чтобы уравновесить развитие нефтедобывающих регионов и тех, в которых недостаточно природных ресурсов. Кудрин выделил шесть метрополий с наибольшим потенциалом: уже существующие Москва и Санкт-Петербург, а также четыре новые, которые еще предстоит создать агломерации: Екатеринбург, Тюмени и Челябинска; Томска, Новосибирска, Барнаула и Новокузнецка; Казани, Самары, Тольятти и Ульяновска; Ростова-на-Дону, Краснодара и Ставрополя⁴. Таким образом, идея развития агломераций в стране стала значимой частью официального дискурса.

Географ Г. М. Лаппо выделил признаки агломераций, ставшие уже классическими, по крайней мере, в России; к ним относятся территориальная сближенность городских поселений (их должно быть не менее пяти, с общим числом жителей зоны спутников – не менее 50 тыс. чел.); компактность группировки (в зоне двухчасовой доступности) вокруг главного ядра; разделение труда между поселениями; развитие межнаселенных производственных, трудовых и культурно-бытовых связей (Лаппо,

¹ Зубаревич, Н. (2017) Назначенные агломерации, *Ведомости*, 8 июля. URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2017/07/07/714602-naznachennye-aglomeratsii> (дата обращения: 11.08.2019).

² См.: Пять тезисов Алексея Кудрина.

³ Кудрин: России нужно вырастить крупные агломерации, чтобы быть конкурентной (2017), *REGNUM*, 2 июня. URL: <https://regnum.ru/news/society/2283624.html> (дата обращения: 17.08.2019).

⁴ Кудрин предлагает создать агломерацию Казани, Самары, Тольятти и Ульяновска (2019), *Idel.Real.ru*, 25 апр. URL: <https://www.idelreal.org/a/29903195.html> (дата обращения: 21.08.2019).

по, 1997: 87). Выделение признаков агломерации не привело, однако, к появлению ее общепринятого определения, однако важно отметить, что практически все существующие сегодня определения подчеркивают, что сущностными признаками агломераций являются (1) плотность и концентрация городской среды и (2) общность хозяйственных, социальных и инфраструктурных связей, создающих целостную пространственную систему.

Таким образом, самым общим признаком агломерации является «географическая *концентрация* людей и отраслей» (Glaeser, 2010). Агломерации (резко) отличаются от среднего по стране по таким показателям, как (1) плотность и прирост населения; (2) степень связности пространства; (3) валовой продукт на душу населения и производительность труда; (4) доход на душу населения; (5) цена на недвижимость и стоимость съемного жилья; (6) производство инноваций.

Тезис о том, что современные агломерации *полезны* для развития России практически не оспаривается или оспаривается очень мало, превалирует мнение, что полезность агломераций превышает издержки и риски от их появления и развития. Возникает, однако, принципиальный вопрос: для чего *именно* они полезны? Так, Зубаревич указывает на то, что «дефицит крупных агломераций создает проблемы для пространственного развития, стране не хватает сильных центров, организующих территорию и способных ускорять модернизацию периферии» (Зубаревич, 2007). И это, безусловно, так, однако решение проблем пространственного развития России – это крайне важная, однако *долговременная* задача, и ожидать положительных подвижек на этом направлении в кратко и даже среднесрочной перспективе было бы наивно. России нужен ускоренный экономический рост – и как можно быстрее. Это иное измерение полезности агломераций, где они выступают как моторы и в то же время инструменты роста и развития национальной экономики. Следовательно, с точки зрения именно этого, важного сегодня, аспекта полезности и необходимо определить подход к агломерациям.

Во-первых, агломерации необходимо принципиально отличать от большого города / мегаполиса. Далеко не каждый большой город является агломерацией, многие большие города не дают экономического роста. Глезер назвал этот феномен «урбанизацией бедных стран» (*poor-country urbanization*) (Florida, 2015). Между тем в России такое разграничение проводится далеко не всегда¹ (Шевилева, 2012: 364).

Во-вторых, агломерационные процессы невозможно регулировать из национального центра. Конечно, центр может (и обязан) предпринимать попытки влиять на характеристики крупногородского пространства, как это было в Западной Европе, где поощрение роста городов сменились субурбанизацией, а впоследствии поощрением роста внутренних ареалов, джентрификацией. Однако речь ни в коем случае не шла о командном, прямом регулировании, но лишь о создании рамочных условий, задающих соответствующие стимулы бизнесу и населению.

Успешную агломерацию можно объяснить в каждом конкретном случае, однако почти невозможно предсказать ее появление – степень неопределенности результата крайне высока. Из этого следует тезис, который часто остается «за кадром»: для того, чтобы появлялись и процветали «успешные места» (агломерации), нужны «проигравшие места» (поставщики кадров) – и они играют крайне важную роль именно как проигравшие. При этом баланс победителей и проигравших будет весьма неутешительным: на одного победителя возможно и десять, и сто проигравших.

Успешные (дающие ускоренный экономический рост) агломерации возникают при наличии кластеров, которые можно определить как места географической концентрации взаимосвязанных и взаимовыгодных форм экономической деятельности. По мнению Кругмана, концентрация – наиболее важная черта географии экономической деятельности (Krugman, 1991: 55). Важно, что механизм пространственной концентрации является самоподдерживающимся, поскольку рост кластера ведет к дальнейшему росту производительности и, соответственно, к повышению конкурентоспособности фирм в кластере. Существуют надежные свидетельства того, что фирмы и люди в городах с повышенной плотностью экономической деятельности в целом более продуктивны и квалифицированы (Melo, Graham and Noland, 2009: 332–342). Так, Розенталь и Стрендж показали, что удвоение степени экономической концентрации повышает производительность труда каждого работника как минимум на 2 % (Rosenthal and Strange, 2004: 2119–2171). Помимо этого, дополнительное повышение производительности труда может происходить и в результате миграции в кластеры наиболее квалифицированных и креативных кадров.

¹ Например, как пишет Шевилева, «в развивающихся странах агломерации формируются как результат городского взрыва – неконтролируемого быстрого роста населения городов».

Кроме того, фирмы, располагающиеся внутри кластера, способны производить больше инноваций, чем изолированные (Baptista and Swann, 1998: 525–540). Можно предположить, что плотные непосредственные контакты снижают уровень неопределенности, присущей инновационной деятельности, поскольку все непредвиденные затраты невозможно прописать в формальных контрактах (Storper, Venables, 2010: 351–370). Именно группы кластеров формируют своего рода каркас агломерации.

Агломерация и кластеры: условия успеха

Агломерации, показывающие экономический рост, превышающий средний по стране, показывают его за счет т.н. агломерационной экономики (*agglomeration economies*) – фактически это те преимущества, которые создаются, когда фирмы и люди располагаются рядом друг с другом в городах и кластерах (Glaeser, 2010: 1). Все эти преимущества в конечном итоге связаны с экономией на транспортных расходах, но не только. Помимо низких транспортных расходов, выгоды дают емкие местные рынки, более высокий спрос на рабочую силу и снижение затрат на ее поиск, а также накопление и распространение знаний между компаниями (*knowledge spillover*).

Условия успеха агломерации через развитие кластеров можно разделить на непосредственные, то есть, те, которые описывают ситуацию в начальной точке, а впоследствии стимулируются самим развитием кластера, и рамочные, т. е. внешние по отношению к кластеру и агломерации. К непосредственным условиям можно отнести (1) структуру экономики (с точки зрения возможностей кластеризации) и (2) формирование и поддержание «креативной среды». Рассмотрим эти условия чуть подробнее.

Не все отрасли экономики в одинаковой степени подвержены кластеризации. Так, еще в 60-е гг. прошлого века Чиниц писал о том, что одной из причин более динамичного развития Нью-Йорка по сравнению, например, с Питтсбургом было то, что в Нью-Йорке располагалось много мелких и средних фирм, в то время как в Питтсбурге были в основном крупные предприятия (Chinitz, 1960). В целом, можно сделать общий вывод о том, что инновационные секторы экономики получают наибольшие преимущества от расположения в агломерациях, которые аккумулируют человеческий капитал и поддерживают это накопление (Glaeser, 2010: 11).

С другой стороны, рамочными (внешними) условиями для создания и поддержания агломерации являются «хорошее правление» (*good governance*), предусматривающее стабильные, предсказуемые и прозрачные правила (институты) для бизнеса, активную роль региональных и местных властей (децентрализация), высокий уровень развития мелкого и среднего бизнеса.

В отношении кластеров каркаса агломерации адекватная роль государства состоит в том, чтобы «запустить» кластер, а потом поддерживать ту институциональную среду, в которой отдача от кластеров будет максимальной. Следует понимать, что «ручное управление» принципиально противоречит самой идее агломераций, основанных на кластерах (Зубаревич, 2015: 226–230).

Крайне важную роль играет и децентрализация, поскольку выгоды от централизации *сокращаются с повышением уровня экономического развития*. Существует определенный порог, за которым государство должно ограничить централизацию, расширяя «степени свободы» для регионов. Как доказывает Дрезнер, децентрализованные государства в целом лучше справляются с вызовами инновационного развития, поскольку у таких государств больше «точек входа» для инноваций (Dresner, 2001: 53–78). Таким образом, роль региональных властей критически важна, что мы и попытаемся показать далее на примере Республики Татарстан.

Наконец, как было сказано выше, собираются в кластеры преимущественно группы малых и средних предприятий из смежных подотраслей экономики (Пилипенко, 2011: 180). А это означает, что (1) мелкий и средний бизнес должны быть развиты в стране; (2) именно отклик представителей этого бизнеса на призывы государства будет, помимо прочего, определять успех национальной кластерной политики. А отклик, в свою очередь, напрямую будет зависеть от того, насколько мелкий и средний бизнес доверяет правилам, установленным государством (Бусыгина, Филиппов, 2016: 33–51).

Обсуждая факторы успеха агломераций, следует обратить особое внимание на условие, имеющее принципиальную важность. Для того, чтобы создавались и развивались кластеры (и, соответственно, агломерации, дающие экономический рост), необходимо наличие всех факторов – и непосредственных, и рамочных – *одновременно*.

Случай Республики Татарстан

А) Роль региональных властей в разработке нового подхода к развитию

Татарстан рассматривается экспертами как один из «показательных» регионов для агломерационного тренда в современной России. Так, Зубаревич в ряду территорий со значительным потенциалом развития агломераций называет и две крупные республики (агломерации Уфы и Казани)¹. Сама республика активно позиционирует себя в качестве лидера инновационной экономики, прежде всего посредством институциональных и организационных усилий республиканских властей. Так, глава республики Р. Н. Минниханов инициировал разработку стратегии социально-экономического развития Республики Татарстан до 2030 г. (далее – «Стратегия – 2030»)², где новое видение развития экономики Татарстана стимулировалось сформулированной еще в 1990-е гг. задачей освободиться от «нефтяной иглы».

Развитие агломераций в Татарстане связывалось в «Стратегии – 2030» с реализацией ряда направлений. Первое из них – изменение качества пространства посредством совершенствования коммуникационной инфраструктуры, прежде всего, с развитием сети скоростных и высокоскоростных магистралей, призванных объединить Казанскую, Набережночелнинскую и Альметьевскую агломерации в единый Волго-Камский метрополис, а также обеспечить интеграцию республики в международную транспортную систему, позволив полностью использовать преимущества центрального евразийского положения.

Новый подход был нацелен на стимулирование в регионе формирования и развития кластеров, интенсификацию их взаимодействия для создания новых продуктов, технологий и услуг. Так, в рамках «Татарстанской технологической инициативы» (пилотного проекта Национальной технологической инициативы РФ) была поставлена задача создать 10 новых инновационных кластеров «умной экономики»³. Главную роль в реализации стратегии должны были играть региональные власти, однако большое внимание было уделено и «встречному» движению со стороны малого и среднего бизнеса, повышению уровня его доверия государству и его институтам. Соответственно, в «Стратегии – 2030» важное место отводилось новому формату взаимодействия региональной власти, бизнеса и науки. Весомый промышленный потенциал республики рассматривался властью в качестве базы для развития агломераций, инновационной экономики в РТ, а в качестве ключевого условия было определено развитие и умножение человеческого капитала. Такое видение в целом соответствует обозначенному выше подходу: агломерации дают ускоренный рост за счет кластеризации инновационных бизнесов и аккумуляирования «креативного капитала» в противовес простому объединению имеющихся ресурсов.

Фактически поворот к инновационной экономике в РТ осуществляется с участием трех основных акторов: бизнеса, образовательных институтов и региональной власти при главенстве последней (Сагитова, 2018). Каков их вклад в формирование агломераций в Татарстане? Насколько республике удастся следовать по пути агломерационного подхода?

Б) Агломерационная экономика в РТ: стратегия власти, и институты

Для президента республика и его команды характерны амбициозность – стремление вывести регион в число лидирующих в рамках РФ и заявить о себе на общемировом уровне, а также умение увязать традиционализм с инновацией. Такие интенции потенциально стимулируют движение к агломерационной экономике. Кроме того, к сильным сторонам власти следует отнести и ее умение продвигать региональные интересы посредством реализации мега-проектов⁴. Понятно, что события такого уровня способствуют привлечению дополнительных финансовых средств из федерального бюджета для развития инфраструктуры региона, повышения его имиджевой привлекательности в восприятии потенциальных инвесторов.

Другим важным аспектом в стратегии руководства республики является его серьезная нацеленность на системную трансформацию региональной экономики, при которой доходные секторы (нефть, газ, тяжелая промышленность и т. п.) используются в качестве базы для развития инновационной экономики, развития малого и среднего предпринимательства (МСП). Результаты деятельно-

¹ Зубаревич, Н. Назначенные агломерации (2017), указ. соч.

² Стратегия социально-экономического развития Республики Татарстан 2030 [Электронный ресурс]. URL: <http://tatarstan2030.ru/> (дата обращения: 22.09.2019).

³ Обращение Президента РТ Р. Н. Минниханова (2019). URL.: <http://tatarstan2030.ru/> (дата обращения: 25.09.2019).

⁴ Так, в республике реализованы проекты, как: 1000-летие Казани (2005г.) Универсиада-2013, чемпионаты мира по водным видам спорта (2015) и по футболу (2018), проведение Worldskills-2019.

сти правительства РТ в этом направлении действительно играют важную стимулирующую роль для агломерационного развития, среди них (1) стабильно высокие ежегодные объемы финансирования государственной поддержки субъектов МСП; (2) лидирующее место по финансированию, приходящемуся на один субъект МСП (РТ идет следом за Москвой по общей сумме финансирования, направляемого на поддержку МСБ); (3) лидирующее место Татарстана среди других субъектов РФ по количеству объектов инфраструктуры для поддержки МСП¹. Формирование максимально комфортной среды для ведения и развития бизнеса, изменение отношения власти к бизнесу – эти темы являются стержневыми в официальном дискурсе экономического развития региона².

Важно, что предпринимаемые властью меры реализуются как *целостный курс*, то есть осуществляются на регулярной основе, например, проведение еженедельного мониторинга бизнес-климата в районах РТ, создание новых цифровых инструментов развития предпринимательства, в том числе – с помощью различных электронных площадок и т. п. Продолжается активное строительство разветвленной и полифункциональной инфраструктуры: особые экономические зоны, технопарки, бизнес-инкубаторы и др. С 2011 г. в РТ формируются 14 отраслевых научно-образовательных кластеров: нефтехимический, машиностроительный, IT, автомобильный, авиастроительный, электроэнергетический, лесопромышленный, агропромышленный, обрабатывающий, медицинский и др. В рамках каждого кластера предполагалось консолидировать ресурсы высшей школы, системы среднего профобразования и промышленных предприятий³. Однако вопрос объединения субъектов кластеров в эффективно действующую *согласованную* систему инновационной экономики до сих пор остается весьма актуальным для республики.

Инновационная составляющая развития кластеров в Казанской агломерации представлена такими институтами, как технополис «Химград», IT-парк, Иннополис, технопарк «Идея», технопарк «Авиатор». Каждая из них вносит свой вклад в кластерное развитие территории, при этом одним из приоритетных направлений для республики является развитие IT-отрасли, что связано с лидерством Татарстана в цифровизации сферы госуслуг. Так, ключевым направлением специализации компаний-резидентов IT-парка является разработка отечественного программного обеспечения, в том числе в сфере «электронного правительства» и др. Уже через 4 года работы казанского IT-парка представители МСБ высоко оценили этот институт, оказывающий существенное влияние на развитие предпринимательства. Развитость инфраструктуры, комфортные условия, преференции начинающему бизнесу привлекают резидентов не только из Татарстана и Поволжья, но и из более удаленных регионов России⁴.

Одним из перспективных направлений деятельности IT-парка в Казани и Набережных Челнах стал бизнес-инкубатор, который был запущен в 2011 г. За годы его работы сформировалось своего рода сообщество, были выстроены партнерские отношения с венчурными фондами, в том числе и с зарубежными. В качестве хорошего показателя отмечается статистика выживаемости стартапов в бизнес-инкубаторе IT-парка Казани и Набережных Челнов – 25 %, при среднем показателе выживаемости 10 %. Приведем и другой показатель – общий объем привлеченных инвестиций резидентами бизнес-инкубатора IT-парка составил свыше 700 млн руб.⁵

Однако хорошие показатели развития стартапов не должны маскировать проблемы выживания субъектов МСП. Так, из созданных в 2016 г. предприятий МСБ к 2019 г. закрылось более трети от их общего числа. Власти республики видят причину этой тенденции в административных барьерах и планируют действия по их снижению⁶. Однако сами представители МСБ дают в своих комментариях к проблеме более широкий спектр причин – это высокий уровень налогов и штрафов; отсутствие доступных кредитов; коррупция, когда фирмы, выполнив выгодные подряды, закрываются; уход фирм от проворок; закрытие после 3-летних налоговых каникул; отсутствие здоровой внутренней конкуренции⁷.

¹ Дорожная карта развития МСП в РТ на период 2014–2016 гг. (2014). URL: http://www.tpprt.ru/press/road_map/ (дата обращения: 10.09.2019).

² Минниханов: Мы сделаем максимально комфортную среду для ведения бизнеса в РТ/ (2019), *БИЗНЕС on line*, 24 окт. URL: <https://news.mail.ru/economics/39225260/> (дата обращения: 25.10.2019).

³ Фарид Мухаметшин: Нам жизненно необходим федеральный закон «Об основах инновационной деятельности» (2011), *Официальный Татарстан*, 16 дек. URL: <http://tatarstan.ru/rus/index.htm/news/115608>. Htm (дата обращения: 17.09.2019).

⁴ IT-республика: 13 стартапов и компаний из Казани и Набережных Челнов (2016). URL: <https://vc.ru/tribuna/17178-kazan-startups> (дата обращения: 28.09.2019).

⁵ Руководитель бизнес-инкубатора Сайяр Сабилов о моде на стартапы и о реализации идей в Татарстане (2018), *Сайт IT-парка*, 16 февр. URL: <https://www.itpark-kazan.ru/ru/node/2982> (дата обращения: 12.09.2019).

⁶ В РТ треть малых предприятий закрылась, не проработав и трех лет. Минниханов попросил изучить ситуацию (2019), *БИЗНЕС on line*, 11 ноябр. URL: https://www.business-gazeta.ru/news/445824?fbclid=IwAR1tieNQPO_hazrr8d3UQCdWGU93s6CPV6UAmXGXaAl0t1wf9-fghLCKy3JY (дата обращения: 19.09.2019).

⁷ Там же.

В) Проблемы кластерного развития в Татарстане: оценки экспертов

Важный вклад в понимание проблем развития в Татарстане (и не только) дают оценки включенных в кластерную политику экспертов¹.

Одна из значимых проблем связана с инерцией мышления управленцев предприятий, непонимание ими сути кластерной политики, когда само восприятие новшеств ассоциируется исключительно с субсидиями. Вторая проблема – слабое видение своего производства в широком контексте мировых тенденций, специфики рынка, инерционности мышления. Третья проблема связана с разрывом между нормативно-правовыми актами и реальными потребностями МСБ «на земле». Эксперты констатировали дефицит обратной связи с бизнесом в самом формате законотворческой деятельности на федеральном уровне и, соответственно, важность изменения подхода к разработке мер государственной поддержки. Так, одной из насущных потребностей, по мнению экспертов, стала защита внутреннего рынка и внутренних производителей в условиях конкуренции с зарубежными производителями и, соответственно, изменение нормативно-правовых актов для бизнеса на федеральном уровне. Эта проблема свидетельствует об уязвимом положении инновационной составляющей в развитии кластеров. По свидетельству экспертов, наиболее востребованным среди предприятий МСБ оказался запрос на субсидию по НИОКР: компенсацию расходов при проведении новых разработок, которые с точки зрения получения рыночного продукта несут определенные риски.

Значимая часть проблем инновационной составляющей находится в плоскости взаимодействия предприятий и вузов, их кооперации (Кормакова, Мокичев, 2011: 102). Образовательно-научный потенциал в Татарстане сосредоточен в административных центрах, и абсолютным лидером среди них является Казань. В столице Татарстана функционирует 29 научно-исследовательских институтов, в том числе Академия наук РТ и Казанский научный центр РАН. Здесь работает 56 высших учебных заведений (из них 16 государственных). Эксперты, отмечая тесное сотрудничество с крупными казанскими вузами, акцентируют внутренние проблемы каждого из субъектов: вузов и бизнеса. Так, серьезной проблемой, по мнению экспертов, является несоответствие готовящихся вузами кадров для действующих субъектов МСБ, поскольку программы обучения не соответствуют запросам бизнеса под конкретные нужды производства. Это стимулирует компании, работающие в реальном секторе экономики, практиковать принцип «чистого листа» при подготовке нужных им кадров.

Заключение

Теории, объясняющие и предсказывающие характер и темпы экономического развития, зачастую уделяют мало внимания территориальным основам развития. Исследования по агломерационной экономике, признающие регионы и города неотъемлемым и органическим элементом экономической реальности, призваны, по крайней мере отчасти, заполнить этот пробел (Scott, Storper, 2003: 579–593]. Формирование агломераций в России как моторов национального экономического роста (при всей сложности этого подхода) может способствовать его ускорению, а следовательно, и повышению уровня конкурентоспособности нашей страны в глобальном мире. В то же время этот подход требует отказа от ряда традиционных для России установок и понимания того, что успех агломераций как моторов роста не гарантирован, что в этом процессе будут не только победители, но и проигравшие, и что роль федеральной власти ограничена, а роль региональных властей принципиально важна, однако определяет не столько конечный успех, сколько формирование и поддержание рамочных условий, стимулирующих экономическое развитие, а не препятствующих ему.

Руководством республики Татарстан был взят курс на агломерационное развитие в рамках региона, и это обусловлено не только стремлением руководства повысить конкурентоспособность республики, но и объективными конкурентными преимуществами Татарстана. Ключевой задачей новой политики стал поиск путей стимулирования агломерационной экономики. Татарстан относится к регионам, обладающим высоким потенциалом для развития агломерационной экономики. В регионе мы видим попытки совмещения условий, потенциально ведущих к успеху агломерации – непосредственных (структура экономики, формирование и поддержание «креативной среды») и рамочных. Исследование показало заинтересованность, инициативность и активность региональной власти в разработке и реализации стратегии инновационного развития республики, при этом к достижениям можно, прежде всего, отнести системный подход к развитию агломераций на территории республики, значимые по-

¹ В ходе исследования были собраны экспертные оценки из материалов региональных СМИ. Взяты экспертные интервью: у экс-руководителя Центра кластерного развития и кооперации субъектов малого и среднего предпринимательства РТ НО «Фонд поддержки предпринимательства РТ» А. Гайфуллина; председателя Правления машиностроительного кластера РТ С. В. Майорова; директора департамента кластерного развития «ФармМедПолис» Р. Шариповой.

движки в развитии транспортно-коммуникационной системы (как внутри региона, так и в рамках ПФО) и развитие многопрофильной инфраструктуры для становления, поддержания и развития МСБ.

В то же время целый ряд проблем, тормозящих формирование кластеров, не решен. Среди них: нестабильность правил игры для МСБ, инерция мышления чиновников и коррупционные практики. Два вида ограничений – институциональные барьеры и чрезмерная централизация – по-прежнему работают, несмотря на намерения и реальные усилия региональных властей, заинтересованных в экономическом прорыве для своих территорий.

Будущее покажет, насколько взятый Татарстаном курс эффективен, однако понятно, что рассчитывать на быструю и гарантированную отдачу было бы наивно. Тем не менее, проведенное нами исследование показывает, что выбор, сделанный властями региона, носит серьезный и долгосрочный характер.

Финансовая поддержка

Исследование осуществлено в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2020 году.

Библиографический список

- Бусыгина, И. М., Филиппов, М. Г. (2016) 'Кластерная политика и глобализация: последствия для пространственного развития России', *Проблемы регионального развития России* («*Вопросы географии*»), 141 / ред. В. Стрелецкого, О. Глезер, С. Сафонова. Москва: Изд-во «Кодек». Сс. 33–51. [Bysygina, I. M., Filippov, M. G. (2016) 'Cluster policy and globalization: consequences for the spatial development of Russia' [Klaster-naaya politika i globalizaciya: posledstviya dlya prostranstvennogo razvitiya Rossii], *Problems of the Regional Development of Russia* («*Questions of Geography*»), 141 / Ed. V. Streletsky, O. Glezer, S. Safonova. Moscow: Publishing house "Kodec". Pp. 33–51. (In Russ.)].
- Волчкова, И. В. (2014) *Теория и практика управления развитием агломераций*. Томск: Изд-во Том. гос. архит.-строит. ун-та, 115 с. [Volchkova, I. V. (2014) *Theory and practice of agglomeration development management* [Teoriya i praktika upravleniya razvitiem aglomeracij]. Tomsk: Publishing Tomsk state architect. – builds. un-that, 115 p. (In Russ.)].
- Зубаревич, Н. В. (2007) 'Агломерационный эффект или административный угар?', *Российское экспертное обозрение*, 4–5 (22), сс. 11–13. [Zubarevich, N. V. (2007) 'Agglomeration effect or administrative waste?' [Aglomeracionnyj effect ili administrativnyj ugar?], *Russian expert review*, 4–5 (22), pp. 11–13. (In Russ.)].
- Зубаревич, Н. В. (2015) 'Стратегия пространственного развития после кризиса: от больших проектов к институциональной модернизации', *Журнал НЭА*, 2 (26), сс. 226–230. [Zubarevich, N. V. (2015) 'Spatial development strategy after the crisis: from large projects to institutional modernization' [Strategiya prostranstvennogo razvitiya posle krizisa: ot bol'shikh proektov k institucional'noj modernizacii], *NEA Journal*, 2 (26), pp. 226–230. (In Russ.)].
- Кормакова, Е. С., Мокичев, С. В. (2011) 'Агломерации – стратегическая составляющая устойчивого развития региональной экономической системы', *Экономические науки*, 8 (81), сс. 99–103. [Kormakova, E. S., Mokichev, S. V. (2011) 'Agglomerations – a strategic component of the sustainable development of the regional economic system' [Aglomeracii – strategicheskaya sostavlyajuch'aya ustojchivogo razvitiya regional'noj ekonomicheskoy sistemy], *Economic Sciences*, 8 (81), pp. 99–103. (In Russ.)].
- Лаппо, Г. М. (1997) *География городов: учеб. пособ. для геогр. фак. вузов*. Москва: Туманит, изд. центр ВЛАДОС, 476 с. [Lappo, G. M. (1997) *Geography of cities: textbook* [Geografiya gorodov. ucheb. posobie dlya geogr. fak. vuzov]. Moscow: Tumanit, ed. center VLADOS, 476 p. (In Russ.)].
- Лаппо, Г. М. (2007) 'Городские агломерации СССР–России: особенности динамики в XX веке', *Российское экспертное обозрение*, 4–5 (22), сс. 6–9. [Lappo, G. M. (2007) 'Urban agglomerations of the USSR – Russia: features of dynamics in the 20th century' [Gorodskie aglomer-

- acii SSSR-Rossii: osobennosty dinamiki v XX veke], *Russian Expert Review*, 4–5 (22), pp. 6–9. (In Russ.).
- Пилипенко, И. В. (2011) ‘Кластерная политика в России: возможности реализации и конкурентоспособность регионов’ в: *VIII Сократические чтения. Постиндустриальная трансформация старопромышленных районов России: сб. докладов / под ред. В.А. Шупера*. Москва: Эслан, сс. 177–211. [Pilipenko, I. V. (2011) ‘Cluster policy In Russia: implementation opportunities and regional competitiveness’ [Klasternaya politika v Rossii: vozmozhnosty realizacii i konkurentosposobnost’ regionov] in: *VIII Socratic readings. Post-industrial transformation of the old industrial regions of Russia: collection of reports / ed. V. A. Shuper*. Moscow: Eslan, pp. 177–211. (In Russ.)].
- Региональная экономическая политика субъекта Федерации: принципы, формы и методы реализации (2010) // Маршалова, А. С., Ковалева, Г. Д., Унтура, Г. А. и др. / под ред. А. С. Новоселова. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 520 с. [Regional economic policy of the subject of the Federation: principles, forms and implementation methods (2010) [Regional’naya ekonomicheskaya politika sub’ekta Federacii: principy, formy i metody realizacii] // Marshalova, A. S., Kovaleva, G. D., Untura, G. A. et al. / ed. A. S. Novoselova. Novosibirsk: IEOPP SB RAS, 520 p. (In Russ.)].
- Сагитова, Л. В. (2018) *Республика Татарстан: политика идентичности и ее акторы*. Казань: Институт истории им. Ш. Марджани АН РТ, 360 с. [Sagitova, L. V. (2018) *Republic of Tatarstan: politics of identity and its actors* [Respublika Tatarstan: politika identichnosty i ejo aktory]. Kazan: Sh. Mardzhani Institute of History AN RT, 360 p. (In Russ.)].
- Шевилева, Е. Е. (2012) ‘Система регулирования агломерационных процессов: Россия и Западная Европа’, *Проблемы современной экономики*, 2, сс. 364–367. [Shevileva, E. E. (2012) ‘The agglomeration process regulation system: Russia and Western Europe’ [Sistema regulirovaniya aglomeracionnykh processov: Rossiya i Zapadnaja Evropa], *Problems of the modern economy*, 2, pp. 364–367. (In Russ.)].
- Яроцкая, Е. В. (2012) ‘К вопросу о критериях идентификации городской агломерации в условиях инновационного развития регионов’, *Вестник науки Сибири*, 5 (6), сс. 185–190. [Yarockajya, E. V. (2012) ‘To the question of identification criteria for urban agglomeration in the conditions of innovative development of regions’ [K voprosu o kriteriyakh identifikacii gorodskoj aglomeracii v usloviyakh innovacionnogo razvitiyya regionov], *Bulletin of Siberian Science*, 5 (6), pp. 185–190. (In Russ.)].
- Baptista, R., and Swann, P. (1998) ‘Do firms in clusters innovate more?’, *Research Policy*, Vol. 27(5), pp. 525–540.
- Chinitz, B. (1960) *Freight and the Metropolis: The Impact of America’s Transport Revolution on New York Region*. Cambridge, Mass., Harvard University Press, 211 p.
- Dresner, D. (2001) ‘Globalization and Policy Convergence’, *International Studies Review*, Vol. 3, Issue 1, pp. 53–78.
- Florida, R. (2015) The Problem of Urbanization Without Economic Growth [online], Jun 12. Available at: URL: <https://www.citylab.com/life/2015/06/the-problem-of-urbanization-without-economic-growth/395648/> (Accessed: 22 August 2019).
- Fujita, M. and Thisse, J-F. (2002) *Economics of Agglomeration: Cities, Industrial Location, and Regional Growth*. Cambridge: Cambridge University Press, 466 p.
- Glaeser, E. (2010) *Introduction. Agglomeration Economies* / ed. by E. Glaeser, US: University of Chicago Press, 376 p.
- Kerr, W. (2009) *The Agglomeration of US Ethnic Inventors. Agglomeration Economies* / ed. by E. Glaeser, US: University of Chicago Press, pp. 237–277.
- Krugman, P. (1991) *Geography and Trade*. Cambridge, MA: MIT Press, 85 p.
- Melo, P. C., Graham, D. J., and Noland, R. B. (2009) ‘A Meta-Analysis of Estimates of Urban Agglomeration Economies’, *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 39 (3), pp. 332–342.
- Rosenthal, S. S. and Strange, W. C. (2004) ‘Evidence on the nature and sources of Agglomeration economies’ in: J. V. Henderson and J. F. Thisse (eds), *Handbook of Regional and Urban Economics*, Amsterdam: Elsevier, pp. 2119–2171.
- Scott, A., Storper, M. (2003) ‘Regions, Globalization, Development’, *Regional Studies*, Vol. 37.6&7, pp. 579–593.
- Storper, M., Venables, A. J. (2010) ‘Buzz: face-to-face contact and the urban economy’,

Информация об авторах

Бусыгина Ирина Марковна – доктор политических наук, профессор Департамента прикладной политологии НИУ ВШЭ в Санкт-Петербурге, Директор Центра сравнительных исследований власти и управления НИУ ВШЭ в Санкт-Петербурге. E-mail: ira.busygina@gmail; ibusygina@hse.ru (ORCID: 0000-0001-9866-9738. ResearcherID: R-6747-2017).

Сагитова Лилия Варисовна – кандидат исторических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела этнологических исследований «ГБУ «Институт истории им. Ш. Марджани АН РТ». E-mail: liliya_sagitova@mail.ru (ORCID: 0000-0002-6426-6970. ResearcherID: C-7590-2017).

Статья принята к печати: 15.04.2020

**AGGLOMERATIONS, CLUSTER POLICY AND ECONOMIC GROWTH IN RUSSIA
(CASE OF THE REPUBLIC OF TATARSTAN)**

I. M. Busygina

National Research University “Higher School of Economics” (Saint Petersburg)

L. V. Sagitova

Sh. Marjani Institute of History Tatarstan Academy of Sciences

Abstract

Effective territorial policy is one of the ways to achieve the acceleration of economic growth. One of its instruments is the development of agglomerations. Several projects were elaborated in Moscow, in this regard, focusing on fostering the development of the agglomerations in Russia with the cities of over one million as their cores with the latter being the drivers of the national economy, creating added value by their intellectual and innovative potential. In this article, we argue that this policy might help to accelerate Russia’s economic growth, increasing its global competitiveness. However, this path is complex and fraught with considerable risks. The role of the central government does not guarantee success, while the role of local authorities is crucially important as they create certain framework conditions. The success of agglomerations as the drivers of competitive ability acceleration is not assured and inevitably leads to some wins and losses. Article analyzes the conditions for the success of agglomerations framed in clusters and the role of regional authorities in the development of the Tatarstan regional economy, where the agglomeration economy is currently developing. Republican authorities have taken the course on agglomeration development and it is determined not only by the goal of increasing the level of competitiveness but also by objective comparative advantages of Tatarstan. The key task of the new policy is the stimulation of the agglomeration economy. In the article, we show possibilities and constraints that regional authorities meet in the absence of an appropriate framework by the federal center.

Keywords: territorial policy; decentralization; agglomerations; clusters; regional authorities; Russia; Tatarstan.