

# Форсайт и долгосрочная стратегия как инструменты развития региона: опыт Республики Татарстан<sup>1</sup>

**С.А. МАКАРОВ**, ведущий эксперт. E-mail: makarov.sa@mail.ru  
Институт анализа предприятий и рынков НИУ ВШЭ, Москва

**Аннотация.** В последние 10 лет регионы РФ показывают повышенную активность в выстраивании индивидуальных стратегий экономического развития. Одним из методов выявления долгосрочных конкурентоспособных преимуществ является форсайт, а практическим инструментом его реализации на уровне региона – подготовка долгосрочной региональной стратегии. В условиях сильных различий субъектов федеративного государства именно региональный уровень имеет ряд преимуществ для результативного применения форсайта и формирования стратегий, обеспечивающих достижение долгосрочных целей социально-экономического развития. Гипотеза данного исследования заключается в том, что форсайт обладает самостоятельной добавленной ценностью при решении задачи интенсификации развития региона, облегчая поиск новых конкурентоспособных направлений развития. Подготовка долгосрочной региональной стратегии выступает эффективной базой для формирования системы мониторинга их практической реализации. В данной статье представлены результаты анализа роли форсайта для организации стратегического диалога между представителями власти, бизнеса и общества и выработки согласованной позиции в отношении приоритетов регионального развития в Республике Татарстан (РТ). Выделены способствующие ускорению регионального развития факторы, которые напрямую связаны с разработкой и реализацией Стратегии социально-экономического развития РТ до 2030 года (Стратегии).

**Ключевые слова:** форсайт; региональный форсайт; региональная стратегия; региональное развитие; стратегическое планирование; Республика Татарстан; Россия

JEL codes: O18, O21, O38, O43, R58

---

<sup>1</sup> В статье отражены результаты исследований, проводившихся в Институте анализа предприятий и рынков НИУ ВШЭ при поддержке Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2015–2020 гг. Автор признателен коллегам из НИУ ВШЭ А. А. Яковлеву, Л. М. Фрейнкману, И. М. Дежиной, Н. В. Зубаревич, Е. Г. Нечаевой, Т. В. Ратай, Н. Б. Шугаль, С. Ю. Фридляновой, Е. Г. Насыбуллиной, В. С. Погодаеву, консультанту Всемирного банка Питеру Линдхольму, экспертам консорциума Леонтьевский центр – AVGroup И. А. Карелиной, А. Б. Крыловскому, Л. Э. Лимонову, Б. С. Жихаревичу, Н. Ю. Одинг, Л. И. Савулькину и Республики Татарстан В. И. Грицких, Е. В. Макаровой, Г. В. Малазиной, Д. Ш. Султановой, Е. А. Пылаевой, участникам конференции УрФУ (ноябрь 2017 г.), семинара «Инновационная среда» в НИУ ВШЭ (март 2018 г.), международной конференции НИУ ВШЭ (апрель 2018 г.), другим российским и международным экспертам, а также анонимным рецензентам за ценные комментарии и замечания.

## Введение

Эволюционная теория экономических изменений акцентирует внимание на постоянной трансформации продуктов, технологий, поведенческих действий и зависимости траектории развития от накопленного опыта [Нельсон, Винтер, 2002]. В рамках данной теории наличие долгосрочного видения и конкретной стратегии его реализации способно обеспечить существенные стратегические преимущества в развитии<sup>2</sup>. Эти выгоды связаны с лучшей координацией усилий участников изменений, формирования у них единого видения и более полного согласования принимаемых ими инвестиционных решений [Бойкова, Салазкин, 2008].

Прояснить перспективы, снизить риски и своевременно выявить дополнительные возможности для развития наиболее эффективно позволяет комбинированный подход с использованием методик форсайта и анализа конкурентных преимуществ территорий [Кэллоф и др., 2015].

Форсайт представляет собой систему методов экспертной оценки стратегических направлений социально-экономического и инновационного развития, выявления технологических прорывов, способных оказать воздействие на экономику и общество в средне- и долгосрочной перспективе. Обычно в каждом из форсайт-проектов применяется комбинация различных методов, в числе которых экспертные панели, Дельфи (опросы экспертов в два этапа), SWOT-анализ, мозговой штурм, построение сценариев, технологические дорожные карты, деревья релевантности, анализ взаимного влияния и др. Чтобы учесть все возможные варианты и получить полную картину, привлекается, как правило, значительное число экспертов. Основной вектор развития методологии форсайта – активное и целенаправленное использование их знаний<sup>3</sup>.

К сожалению, пережитые Россией в течение неполных трех десятков лет шоки, такие как распад СССР, дефолт 1998 г., финансовый кризис 2008–2009 гг., период санкций после присоединения Крыма к РФ, привели к «схлопыванию» горизонта планирования и попаданию части общества в «ловушку выживания». Однако

---

<sup>2</sup> Теория «черных лебедей», рассматривающая влияние труднопрогнозируемых и редких событий, которые имеют значительные последствия [Талеб, 2009], в данной работе не учитывается.

<sup>3</sup> Форсайт-центр НИУ ВШЭ. Что такое форсайт? [Эл. ресурс]. URL: <https://foresight.hse.ru/whatforesight> (дата обращения: 21.01.2020).

в стране все же существуют запрос на позитивный образ будущего и готовность к поиску конструктивных компромиссов с целью уменьшить неопределенность развития. Эти моменты формируют «окно возможностей», создающее условия для выработки реалистичного плана движения к будущему, связанного со структурным разворотом к технологичной, инновационной экономике<sup>4</sup>.

Стратегическое планирование в Российской Федерации осуществляется на уровне федеральном, субъектов РФ и муниципальных образований<sup>5</sup>. На каждом есть свои преимущества и ограничения. Так, выработка единой стратегии на страновом уровне осложняется рядом факторов. Во-первых, в текущих условиях ограничений на доступ к глобальным финансовым рынкам и ряду ключевых технологий у РФ недостаточно финансовых ресурсов для движения по модели «государства развития», сходной с реализованной в Южной Корее<sup>6</sup>. Во-вторых, при принятии стратегических решений на национальном уровне политика, как правило, превалирует над экономикой<sup>7</sup>. В-третьих, имеются явные различия в видении будущего страны у разных групп элит и населения. Наконец, из-за существенных региональных различий сценарии развития разных субъектов РФ с неизбежностью будут сильно отличаться.

В то же время на региональном уровне, во-первых, в большинстве случаев социально-экономические соображения преобладают над политическими, что сокращает инвестиционные риски для бизнеса. Во-вторых, перспективы для консолидации элит и населения вокруг стратегии развития оказываются шире благодаря меньшей гетерогенности, а также (по крайней мере, для части регионов) в силу исторических факторов, связанных с региональным патриотизмом и накопленным социальным капиталом. В-третьих, на уровне региона в ситуации хорошо

---

<sup>4</sup> Кудрин А. Л., Шкруляк М. С., Комин М. Дорога к будущему: зачем России стратегия долгосрочного развития, 2016. [Эл. ресурс]. URL: <http://www.rbc.ru/opinions/economics/16/11/2016/582c12c39a79476b1a46ad4a> (дата обращения: 18.02.2019).

<sup>5</sup> См. федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

<sup>6</sup> Яковлев А. А. Капиталистическая Россия: как страна попыталась пойти по пути Южной Кореи, 2016. [Эл. ресурс]. URL: <http://www.rbc.ru/opinions/economics/16/11/2016/582b09ae9a79477229229003> (дата обращения: 18.02.2019).

<sup>7</sup> Май В. А. «Политика доминирует над экономикой», 2019. [Эл. ресурс]. URL: <https://finance.rambler.ru/other/41618370-politika-dominiruet-nad-ekonomikoy-vladimir-mau-o-neizbezhnosti-ekonomicheskogo-krizisa/> (дата обращения: 18.02.2019).

подготовленных программ проще поиск дополнительных источников финансирования и привлечение частных инвестиций, в том числе иностранных.

При этом фокус на развитии региональных экономик особенно важен для лучшего понимания факторов национальной конкурентоспособности [Портер, 2019]. Влияние региональных политик может быть существенным по двум основным причинам: относительная близость региональной власти локальному контексту и возможность синергии между различными локальными системами, регулируемые на региональном уровне [Bellandi, Caloffi, 2010].

Важность проведения региональных форсайтов и формирования долгосрочных стратегий стала очевидной многим регионам в условиях сокращения объемов поддержки, выделяемой из федерального бюджета. В такой ситуации становится критичным обоснованный выбор перспективных ниш развития, а ключевыми факторами успеха являются адресная поддержка региональных «точек роста» и эффективное использование конкурентных и кооперационных механизмов [Eickelpasch, Fritsch, 2005].

### **Примеры региональных форсайтов из международного опыта**

Традиционно форсайт используется на национальном уровне, но в мире есть и примеры успешного применения регионального форсайта, позволившие регионам выявить собственные преимущества в рамках глобальной и межрегиональной конкуренции и на их основе сформировать эффективные стратегии развития.

Каталония, автономная область Испании, одна из первых в мире использовала в качестве инструмента повышения конкурентоспособности региональную стратегию [Портер, 2005]. В 1993 г., в период экономического кризиса и усиления глобальной конкуренции, здесь была сформирована стратегия кластерного развития на основе тройного сдвига: от сектора к стратегическому сегменту, от кластера к микрокластеру и от анализа к стратегическим изменениям. Ее реализация привела к 2009 г. к следующим результатам: сформированы 42 локальные производственные зоны, включающие 9000 индустриальных компаний с 235 тысячами сотрудников и годовой выручкой более 45 млрд евро. Это 26% компаний, 36% сотрудников и 39% выручки всех промышленных компаний Каталонии. К числу важнейших результатов

относятся развитие кластерных связей, улучшение человеческого капитала, повышение конкурентоспособности, совершенствование процесса генерации и передачи знаний [Gascón et al., 2010]. Изменения коснулись не только промышленного сектора. В столице Каталонии Барселоне были проведены Олимпийские игры, сформирована курортная зона мирового уровня и проведены мероприятия по повышению конкурентоспособности других ключевых экономических секторов области.

Нередко в региональных форсайт-исследованиях из-за их локальной ориентации выявляются те существенные факторы, которые не попадают в поле зрения экспертов на национальном уровне. Так, региональный форсайт провинции Квебек (Канада) в 2000-е гг. превзошел национальный как по масштабам, так и по продолжительности его проведения [Биккулов, Салазкин, 2007]. Причиной тому послужили особенности региона – не просто одного из лидеров национальной экономики, но и обладателя автономного политического статуса, дающего ему дополнительные полномочия во многих областях. Сформированная стратегия позволила ускорить развитие провинции как в традиционных (добыча полезных ископаемых, сельское хозяйство), так и в инновационных секторах (аэрокосмическая<sup>8</sup> и фармацевтическая промышленность, биотехнологии, информационные технологии и др.).

В Ломбардии (Италия) целью регионального форсайта была идентификация критических технологий, выявление конкурентных преимуществ и ускорение изменений в индустриальном секторе. Результаты стратегического планирования были использованы банками для поддержки перспективных проектов [Keenan, Uyarra, 2002].

Итак, региональные стратегии повсеместно используются в качестве ключевого инструмента для выявления и использования новых долгосрочных драйверов роста. Но какой конкретный добавленный эффект они дают? Какова роль использования форсайт-методик для организации в регионах стратегического диалога и согласования интересов власти, бизнеса и общества? Какие дополнительные стимулы и ресурсы для регионального развития удастся мобилизовать благодаря региональному фор-

---

<sup>8</sup> Квебек на данный момент является одним из мировых лидеров аэрокосмической отрасли.

сайту? Попробуем ответить на эти вопросы на основе анализа опыта Республики Татарстан.

Ключевым методом, примененным в исследовании, стало неформализованное ненаправленное интервью. Выбор вопросов и важных критериев на заданную тему осуществлял опрашиваемый эксперт. Преимущество этого подхода – возможность моделирования структуры интервью и глубина анализа исследуемых объектов. Была проведена серия интервью с более чем 40 экспертами. Большинство из них принимало непосредственное участие в формировании Стратегии, форсайт-сессиях по направлениям, ряд из них был федерального и международного уровня. В серии интервью респондентам задавалось до 10 вопросов исходя из предметной специализации каждого.

### **Разработка стратегии развития Татарстана – показательный пример регионального форсайта в России**

Республика Татарстан (РТ) была выбрана для исследования регионального опыта стратегического планирования и использованных методик форсайта вследствие наличия серьезной региональной Стратегии<sup>9</sup>, получившей известность за пределами региона и признание экспертов. Республика в 2015 г. вошла в лидеры рейтинга конкурентоспособности регионов AV RCI<sup>10</sup> и согласно данному индексу занимает 1-е место в РФ по развитию институтов, 6-е – по наличию природных ресурсов, 4-е – по человеческому капиталу, 7-е – по инвестициям и финансовому капиталу. В национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах РФ «Агентства стратегических инициатив»<sup>11</sup> за 2015–2019 гг. и рейтинге инновационных регионов Ассоциации инновационных регионов России<sup>12</sup> за 2013–2018 гг. Татарстан прочно обосновался в тройке лидеров.

---

<sup>9</sup> Утверждена Законом Республики Татарстан от 17 июня 2015 г. № 40-ЗРТ

<sup>10</sup> AV RCI Индекс конкурентоспособности регионов – полюса роста России, 2015. [Эл. ресурс] URL: <http://av-group.ru/av-strategy/av-rci/> (дата обращения: 09.01.2018).

<sup>11</sup> Например, вложения в основной капитал на душу населения в РТ в 2015 г. превышали среднероссийские в 1,6 раза. *Источники:* Росстат, расчеты автора.

<sup>12</sup> Например, в 2016 г. в РТ объем инновационных товаров, работ, услуг на душу населения в год был в 3,4 раза выше среднероссийского значения; удельный вес организаций, осуществлявших технологические, организационные, маркетинговые инновации, в 2,5 раза выше среднего по РФ показателя. *Источники:* Росстат, расчеты автора.

Основой экономического развития РТ является промышленность, доля которой в структуре экономики (48,1%)<sup>13</sup> сопоставима с показателями Южной Кореи и Тайваня и может служить хорошей базой для развития инновационной экономики [World Bank, 2010]. Примечательно, что в Стратегии промышленность региона представлена всем комплексом предприятий в одном списке как единая корпорация. Схожая методика планирования применялась в Сингапуре на начальном этапе развития национальной промышленности [Yew, 2000].

В январе 2016 г., выступая на Гайдаровском форуме, председатель экспертного совета по стратегическому планированию при президенте РТ, бывший министр финансов РФ А. Л. Кудрин, озвучил основную цель, которую в рамках данного проекта преследовало руководство республики: обеспечить на ее территории такие условия, чтобы молодежь не хотела, и у нее не было объективных стимулов уезжать из региона. Для этого Татарстан должен к 2030 г. достичь передового уровня развития технологий, образования и качества жизни.

По мнению руководителей Леонтьевского центра<sup>14</sup> (организация-координатор разработки Стратегии РТ), процесс работы над документом заметно отличался от разработки аналогичных программ в других регионах РФ, а именно:

- в его подготовку были вовлечены все основные участники, включая региональных министров;
- инициатором разработки Стратегии и главным участником диалога был президент РТ;
- обсуждение помогло «кристаллизовать» стержневую линию Стратегии, связанную с ориентацией на глобальную конкуренцию;
- ключевые вопросы, поставленные перед разработчиками Стратегии, были сформулированы максимально конкретно: Как развиваться? Как поднять производительность труда? Как привлечь дополнительные финансовые ресурсы в РТ? Как и чем привлечь в Татарстан квалифицированные кадры?
- материалы изначально готовились в формате реального плана действий на долгосрочный период.

---

<sup>13</sup> Об итогах деятельности министерства экономики РТ за 2018 г. и задачах на 2019 г. и на период до 2024 года [Эл. ресурс]. URL: [http://mert.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub\\_1766110.pdf](http://mert.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_1766110.pdf) (дата обращения: 13.01.2020).

<sup>14</sup> На основе серии интервью, проведенных автором в 2015–2020 годах.

Многоэтапный процесс разработки Стратегии РТ был наиболее открытым и коммуникационно активным по сравнению с другими регионами РФ [Климанов и др., 2017], позволил увеличить согласованность действий ключевых региональных стейкхолдеров, расширил готовность официальных лиц конструктивно реагировать на критику и обратную связь от экспертного сообщества. В целом, татарстанский опыт выявления конкурентных преимуществ региона и решения задач регионального развития был признан весьма успешным. Это подтверждает и проявленный интерес других субъектов РФ к тиражированию опыта РТ в сфере стратегического планирования<sup>15</sup>.

В соответствии с основными принципами методики форсайта для разработки Стратегии был создан консорциум с привлечением внешних консультантов, включая зарубежных<sup>16</sup>; в течение всего периода подготовки (три года) внутри республики поддерживалась высокая интенсивность консультаций<sup>17</sup>; политическая поддержка обеспечивалась на уровне высшего руководства региона; региональные системы были подвергнуты комплексному анализу (в аспекте технологической, экономической, социальной составляющих, человеческого капитала); исследование было разбито на «типичные» этапы (определение объекта, формирование перечня существенных условий, выбор методов исследования, альтернативы и сценарии будущего развития, создание детальной стратегии и плана ее реализации); совместно применялись количественные и качественные методы исследования (экспертные панели, фокус группы, сценарии, мозговой штурм и т.д.).

Результатом этой работы стала Стратегия развития региона до 2030 г., утвержденная в июне 2015 г., сопровождаемая 14 томами приложений<sup>18</sup>, детальным планом реализации и отраслевыми программами развития. Итоги форсайта, сформулированные в Стратегии, стали базой для принятия правительством РТ конкретных решений по развитию новых инновационных отраслей, расширению логистических возможностей региона и пространственного развития, поиску необходимых финансовых и кадровых ресурсов.

---

<sup>15</sup> Например, в Краснодарском крае.

<sup>16</sup> Например, институт Номура (Япония) и E&Y.

<sup>17</sup> Проведено не менее 130 мероприятий с привлечением свыше 3,5 тысяч человек.

<sup>18</sup> Приложения к Стратегии, том 1–14 // tatarstan2030.ru. URL: <http://tatarstan2030.ru/content237> (дата обращения: 09.01.2018).

В качестве трех приоритетов развития региона названы формирование и накопление человеческого капитала; создание комфортного пространства для развития человеческого капитала; создание общественных институтов, при которых человеческий капитал востребован экономикой и может успешно функционировать. Определены целевые ориентиры. Например, по базовому сценарию спланирован рост ВРП на душу населения с 20,9 (2013 г.) до 35 тыс. долл. США (2030 г., в ценах 2013 г., по паритету покупательной способности), среднегодовой численности населения – с 3830 до 4182 тыс. чел., производительности труда – с 0,85 до 2,58 млн руб./ чел., доли экспорта несырьевой продукции в общем объеме экспорта – с 54,2 до 85%, доли малого и среднего бизнеса в добавленной стоимости – с 25,6 до 33%, доли РТ в суммарных российских инвестициях в основной капитал – с 3,8 до 6,4%.

Процесс форсайта и разработки стратегии в РТ с активным участием большого числа местных стейкхолдеров заложил ряд важных деталей в фундамент развития РТ и обеспечил дополнительные условия для запланированного в Стратегии роста, позволив лучше скоординировать конкретные планы территорий и крупных предприятий, по-новому расставить приоритеты долгосрочного развития, сфокусировав внимание на вопросах глобальной конкурентоспособности, увеличения экспортоориентированности, развития кооперации (кластеров) и человеческого капитала. То есть было сформировано не просто общее видение стратегических задач, стоящих перед республикой, но и обсуждена и согласована роль стейкхолдеров в процессе их решения.

В Стратегии впервые было предложено экономическое районирование территории РТ на три пространственные зоны – Казанскую, Камскую и Альметьевскую, для каждой из них были определены направления развития.

Опрошенные эксперты назвали основные каналы положительного влияния разработки и принятия Стратегии на поведение экономических агентов:

- акцент на повышение квалификации управленческих кадров (выделены дополнительные ресурсы; организовано обучение и повышение квалификации управленцев РТ на базе РАНХиГС, Сколково; созданы условия для привлечения и удержания высококвалифицированных специалистов (различные конференции в Иннополисе, Алабуге, арендное жилье для молодых специалистов и т.д.);

- создание новых институтов развития агломераций, включающих несколько муниципальных районов (например, создание советов Казанской и Альметьевской агломерации);
- разработка и утверждение планов по развитию новых для региона отраслей (кластер «Фарммедполис»), а также уточнение и синхронизация традиционных направлений в соответствии со Стратегией;
- усиление политической поддержки стратегических целей на верхнем уровне элиты РТ;
- повышение качества подготовки стратегий развития на муниципальном и корпоративном уровне благодаря вовлечению в процесс регионального форсайта и долгосрочного планирования местных управленческих кадров;
- инициирование ряда новых инновационных проектов (Казанский открытый университет талантов, татарстанская технологическая инициатива, центры инжиниринга, робототехники, ИТ и новых материалов, проект «умная пищевка»).

На первом этапе реализации Стратегии текущий мониторинг проводился силами Министерства экономики РТ, его результаты обсуждались на периодических совещаниях экспертного совета по стратегии при президенте республики. Независимые эксперты, как правило, привлекались лишь эпизодически, детальные аналитические материалы не публиковались.

Согласно Стратегии в РТ предусмотрено создание Бюро Анализа Реализации Стратегии (БАРС) для целей мониторинга и оценки достигнутых результатов. Подобные структуры по управлению стратегическими изменениями на региональном уровне показали свою эффективность в Малайзии, США и других странах. Их ключевые характеристики – институциональная независимость (нахождение в центре правительства), наличие мощной политической поддержки, наделение полномочиями по преодолению разного рода барьеров, фокусировка на ограниченном числе приоритетов развития<sup>19,20</sup>.

---

<sup>19</sup> Deloitte, 2016. Whats is a delivery unit? [Эл. ресурс]. URL: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/us/Documents/public-sector/us-fed-what-is-a-delivery-unit.pdf> (дата обращения: 21.01.2020).

<sup>20</sup> World bank, 2010. Driving Performance through Center of Government Delivery Units. Global Expert Team (GET) Note. WashingtonDC. [Эл. ресурс]. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/10465/600920BRI0GET010BOX358310B01PUBLIC1.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата обращения: 21.01.2020).

Например, малазийское бюро PEMANDU<sup>21</sup> отличают: прямое подчинение подразделения первому лицу, проведение независимой оценки хода реализации программ регионального развития и выработка предложений по повышению его эффективности [Sabel and Jordan, 2015; Sabel, 2013]. В задачи аналогичной структуры штата Мэриленд (США) входит не только выявление, но и решение проблем, требующих новых форм межучрежденческой координации, включения новых участников и ресурсов в процесс реализации программ и т.д. [Sabel, 2013]. Важно, что в обоих приведенных примерах результаты мониторинга доступны для всех участников и общественности в целом.

В 2018 г. с участием президента Республики Татарстан Р.Н. Минниханова прошло обсуждение планов сотрудничества с PEMANDU<sup>22</sup>, что может сказаться положительно на будущем развитии механизмов мониторинга, в том числе за счет вовлечения в эту деятельность независимых экспертов, организации форсайт-сессий по направлениям, требующим корректировки планов. В целом, в актуализированной в 2019 г. Стратегии обозначена цель создания «живой» системы стратегического управления развитием РТ с мониторингом стратегических приоритетов и вовлеченностью власти, бизнеса и общества. Однако пока не сформировано полноценной выделенной структуры для мониторинга и формирования проектов решений с приглашением существенного количества независимых экспертов и регулярными форсайт-сессиями.

Всемирный банк в 2019 г. назвал главные риски для экономики России: наличие внешних угроз, дефицит иностранных инвестиций и медленная диверсификация экспорта<sup>23</sup>. Они были учтены в очередной раунд актуализации планов Стратегии. Ключевой задачей для достижения высокой конкурентоспособности международного уровня остается расширение сотрудничества РТ с развитыми странами в экономике и развитии человеческого капитала<sup>24</sup>, но план по привлечению прямых иностранных инвес-

<sup>21</sup> PEMANDU – the Performance Management and Delivery Unit.

<sup>22</sup> Пресс-служба президента РТ. Рустам Минниханов обсудил с малазийской компанией PEMANDU сотрудничество по развитию Казанской агломерации [Эл. ресурс]. URL: <http://president.tatarstan.ru/rus/index.htm/news/1312707.htm> (дата обращения: 21.01.2020).

<sup>23</sup> РБК. Всемирный банк назвал главные риски для экономики России [Эл. ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/economics/04/12/2019/5de6175d9a7947669230d4b8> (дата обращения: 21.01.2020).

<sup>24</sup> Согласно закону № 31-ЗРТ от 05.04.2019.

тиций пришлось скорректировать с учетом внешних рисков (с 44,1 до 5,7 млрд долл. США по базовому сценарию). Появились новые для республики инструменты – так называемые территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР). В РТ на данный момент утверждены пять ТОСЭР в городах Набережные Челны, Нижнекамск, Зеленодольск, Чистополь, Менделеевск.

На первом этапе реализации Стратегии основные инвестиции осуществлялись в инфраструктуру и институты, что должно дать отдачу в будущие периоды. Наиболее значительный рост целевых показателей запланирован на 2022–2030 гг.

Основные целевые ориентиры на 2030 г. остались прежними. Однако, на взгляд автора, есть некоторые вопросы, которые требуют детального уточнения в будущем. Так, в материалах Стратегии отсутствуют: 1) подробные данные о дополнительных источниках финансирования программ развития (с учетом сокращения планов по привлечению ПИИ); 2) определенные источники финансирования дополнительных расходов на НИОКР при заложенном многократном росте этого показателя до 3–5% ВРП к 2030 г.; 3) детальный анализ будущего спроса и каналов сбыта намечаемой к производству дополнительной продукции. В качестве примера можно привести корректировку первоначального проекта нового этиленового производства АО «Нижнекамскнефтехим», который был разделен на несколько очередей со сдвигом сроков запуска после уточненных прогнозов мирового спроса на нефтехимическую продукцию и с учетом динамики роста мировых и российских производственных мощностей.

## **Заключение**

В период после глобального кризиса 2008–2009 гг. повысилась активность регионов РФ в поиске собственных путей развития. Как следует из опыта Республики Татарстан, методика форсайта может успешно использоваться для поиска и обоснования стратегических решений на региональном уровне, а разработка на основе результатов форсайт-анализа долгосрочной региональной стратегии – выступать инструментом ускорения территориального развития. В федеративном государстве с сильными региональными различиями, таком как Россия, именно региональный уровень может оказаться наиболее привлекательным для проведения детального и продуктивного форсайт-анализа.

Процесс разработки долгосрочной Стратегии в РТ был организован на базе эффективного консультативного процесса с широким представительством местных игроков и внешних экспертов, с учетом принятых «стандартов» таких работ в части полноты исследованных региональных систем и примененных количественных и качественных методов. Интервью с участниками процесса выявили повышенную мотивацию местных стейкхолдеров на долгосрочное развитие региона, высокую вовлеченность в процесс форсайта ключевых представителей региональных элит.

Подготовка Стратегии РТ характеризуется тремя основными особенностями: 1) согласование и синхронизация стратегических планов с конкретными планами предприятий и территорий, 2) политическая поддержка на уровне руководства республики и закрепление положений стратегии в многочисленных правительственных решениях, 3) принятие элитой РТ основных идей и приоритетов стратегии и готовность к их практической реализации.

Форсайт и долгосрочная стратегия РТ внесли заметный вклад в закладку фундамента будущего роста, подтвердив гипотезу о том, что они являются инструментами, обладающими самостоятельной ценностью при решении задачи интенсификации экономического развития. Основным вкладом форсайта стало формирование общего видения власти, бизнеса и общества республики ее потенциала на внутреннем и мировом рынке, необходимости срочных мер по улучшению качества человеческого капитала, а также пространственное зонирование и развитие новых кластеров и отраслей. Стратегия усилила элементы долгосрочного планирования, сократила риски возможных внутрирегиональных внутриэлитных конфликтов, усилила политическую поддержку провозглашенных целей развития на уровне руководства РТ, а также консолидацию региональных элит в отношении приоритетов развития [Яковлев и др., 2018] и существенно повысила степень внутрирегионального взаимодействия на муниципальном и корпоративном уровне.

Однако Татарстан – это часть России, и, как следствие, несет политические и социально-экономические риски РФ [Sharafutdinova, 2016], которые являются дополнительным вызовом для реализации стратегии РТ и могут ограничить заложенные

в ней возможности международной кооперации, заимствования технологий и ориентации на глобальные рынки.

В целом, процесс подготовки долгосрочной стратегии РТ следует признать одним из наиболее эффективных на сегодняшний день примеров стратегического планирования среди регионов РФ, а использованные в Татарстане методики и подходы могут быть интересны другим субъектам Федерации.

Вместе с тем в Стратегии недостаточно полно отражены результаты анализа спроса на потенциальную региональную продукцию, не полностью обоснованы факторы удержания и привлечения высококвалифицированных кадров, а также финансовые источники для ускорения инновационных процессов и необходимых инвестиций для выполнения целевых задач. Кроме того, успешный мировой опыт подсказывает необходимость системного привлечения независимых экспертов к процессу мониторинга, и особенно оценки хода реализации Стратегии.

В 2018 г. истек заложенный в Стратегии трехлетний период подготовки к росту, а с 2019 г. начался период роста за счет проектов межрегиональной и международной интеграции. На текущий момент доля данных проектов в ВРП и численности рабочих мест невысока. Сможет ли РТ в условиях страновых санкций и текущей федеральной политики сохранить ориентацию на глобальную конкурентоспособность и международное сотрудничество? Сохранится ли в ситуации возросших рисков мотивация владельцев региональных бизнесов на достижение долгосрочных целей развития, в том числе за счет инвестирования значительных собственных и заемных средств? Сможет ли региональная модель с контролем основных активов в РТ эффективно трансформироваться и функционировать с существенно большей долей внешних для РТ стейкхолдеров? Будет ли региональная власть поддержана на федеральном уровне в части предоставления дополнительных финансовых ресурсов на инфраструктурные проекты? Удастся ли в кратчайшие сроки привлечь в РТ научные и инновационные кадры и технологии и поднять уровень региональных университетов и научных центров? От ответов на эти вызовы и выбранных методов управления стратегическими изменениями будут непосредственно зависеть долгосрочные результаты социально-экономического развития Республики Татарстан.

## Литература

- Биккулов А. С., Салазкин М. Г.* Форсайт в Канаде: два уровня // Форсайт. 2007. Т. 1. № 2. С. 68–77.
- Бойкова М. В., Салазкин М. Г.* Форсайт в Германии // Форсайт. 2008. Т. 2. № 1. С. 60–69.
- Климанов В. В., Будаева К. В., Чернышова Н. А.* Промежуточные итоги стратегического планирования в регионах // Экономическая политика. 2017. Т. 12. № 5. С. 104–127.
- Кэллоф Д., Ричардс Г., Смит Д.* Форсайт, конкурентная разведка и бизнес-аналитика – инструменты повышения эффективности отраслевых программ // Форсайт. 2015. Т. 9. № 1. С. 68–81.
- Нельсон Р. Р., Винтер С. Дж.* Эволюционная теория экономических изменений. М.: Дело, 2002. 536 с.
- Портер М.* Международная конкуренция. Конкурентные преимущества стран. Альпина Паблишер, 2019. 947 с.
- Портер М.* Конкуренция. М.: Вильямс, 2005. 608 с.
- Талей Н. Н.* Чёрный лебедь. Под знаком непредсказуемости. М.: Издательство Колibri, 2009. 528 с.
- Яковлев А. А., Фрейнкман Л. М., Макаров С. А., Погодаев В. С.* Элитный консенсус и экономическое развитие региона: опыт Республики Татарстан // Экономическая политика. 2018. Т. 13. № 1. С. 180–217.
- Bellandi M., Caloffi A.* An analysis of regional policies promoting networks for innovation // European Planning Studies. 2010. Vol. 18. № 1. P. 67–82.
- Gascón J. M. H., Pezzi A., Soy A.* Clusters and competitiveness: the case of Catalonia (1993–2010). Barcelona: Government of Catalonia, Ministry of Enterprise and Labour, 2010.
- Eickelpasch A., Fritsch M.* Contests for cooperation – anew approach in German innovation policy // Research Policy. 2005. Vol. 34. № 8. P. 1269–1282.
- Keenan M., Uyarra E.* Why regional foresight? An overview of theory and practice // Mobilising the regional foresight potential an enlarged European Union, Brussels. 2002.
- Sabel C.* How government is learning to deliver / Presentation at Columbia Law School, Washington, October 16, 2013.
- Sabel C., Jordan L.* Doing, Learning, Being: Some Lessons Learned from Malaysia's National Transformation Program. Washington, DC: World Bank, 2015.
- Sharafudinova G.* Coping with Economic Crisis in Russia's Regions: The Case of Tatarstan // Russian Analytical Digest. 2016. № 182. P. 7–9.
- World Bank. Advancing Innovation in the Republic of Tatarstan: A Framework for Competing and Thriving in the Global Economy. Washington, DC: World Bank, 2010.
- Yew L. K.* From Third World to First: The Singapore Story, 1965–2000. N.Y.: Harper Collins Publishers, 2000.

Статья поступила 25.09.2019.

Статья принята к публикации 23.01.2020.

Для цитирования: Макаров С. А. Форсайт и долгосрочная стратегия как инструменты развития региона: опыт Республики Татарстан// ЭКО. 2020. № 5. С. 175-191. DOI: 10.30680/ЕCO0131-7652-2020-5-175-191.

## Summary

*Makarov, S.A., National Research University Higher School of Economics, Moscow*

### **Foresight and Long-Term Strategy of Regional Development: the Republic of Tatarstan Case**

**Abstract.** The period after crisis of 2008 in Russia is characterized by increased activity of regions of the Russian Federation in building individual strategies for their economic development. One of proven methods for identifying long-term competitive advantages is foresight, and the practical tool for its implementation at the regional level is preparation of a long-term regional strategy. In conditions of strong differences between regions, the regional level scale has a number of advantages for effective application of foresight and formation of strategies that ensure achievement of long-term socio-economic development goals.

The hypothesis of this study is that foresight has an independent added value in solving the problem of accelerating development of the region, facilitating search for new competitive areas of regional development. Preparation of a long-term regional strategy is the basis for monitoring practical implementation.

The paper presents the results of analyzing the role of foresight and strategy as effective tools to formalizing agreements reached between representatives of government, business and society in the Republic of Tatarstan (RT). The factors contributing to acceleration of regional development and additional incentives and resources are highlighted.

**Keywords:** *foresight; regional foresight; regional strategy; regional development; strategic planning; Tatarstan; Russia*

JEL codes: O18, O21, O38, O43, R58

## Funding

The study was implemented in the framework of the Basic Research Program at the National Research University Higher School of Economics (HSE) in 2015–2020.

## References

- Bellandi, M., Caloffi A. (2010). An analysis of regional policies promoting networks for innovation. *European Planning Studies*. Vol. 18. No. 1. Pp. 67–82.
- Bikkulov, A.S., Salazkin, M.G. (2007). Foresight in Canada: two levels. *Foresight*. Vol. 1. No. 2. Pp. 68–77. (In Russ.).
- Bojkova, M.V., Salazkin, M.G. (2008). Foresight in Germany. *Foresight*. Vol. 2. No. 1. Pp. 60–69. (In Russ.).
- Calof, J., Richards, G., Smith, J. (2015). Foresight, Competitive Intelligence and Business Analytics – Tools for Making Industrial Programmes More Efficient. *Foresight*, Vol. 9. No. 1. Pp. 68–81. (In Russ.).

Eickelpasch, A., Fritsch, M. (2005). Contests for cooperation – anew approach in German innovation policy. *Research Policy*. Vol. 34. No. 8. Pp. 1269–1282.

Gascón, J.M.H., Pezzi, A., Soy, A. (2010). *Clusters and competitiveness: the case of Catalonia (1993–2010)*. Barcelona, Government of Catalonia, Ministry of Enterprise and Labour.

Keenan, M., Uyarra, E. (2002). Why regional foresight? An overview of theory and practice. *Mobilising the regional foresight potential an enlarged European Union*, Brussels.

Klimanov, V.V., Budaeva, K.V., Chernyshova, N.A. (2017). Intermediate results of strategic planning in the regions. *Ekonomicheskaya politika. Economic Policy*, Vol. 12. No. 5. Pp. 104–127. (In Russ.).

Nelson, R.R., Winter, S.G. (2002). An evolutionary theory of economic change. Moscow. Delo Publ. P. 536.

Porter, M. (2005). *On Competition*. Moscow: Williams, P. 608. (In Russ.).

Porter, M. (2019). *International competition. The Competitive Advantage of Nations*. Alpina Publisher. P. 947. (In Russ.).

Sabel, C. (2013). How government is learning to deliver /Presentation at Columbia Law School, Washington, October 16.

Sabel, C., Jordan, L. (2015). *Doing, Learning, Being: Some Lessons Learned from Malaysia's National Transformation Program*. Washington, DC, World Bank.

Sharafutdinova, G. (2016). Coping with Economic Crisis in Russia's Regions: The Case of Tatarstan. *Russian Analytical Digest*. No. 182. Pp. 7–9.

Taleb, N.N. (2009). *The Black Swan. The Impact of the Highly Improbable*. Moscow. CoLibri Publ. P. 518. (In Russ.).

World Bank. (2010). *Advancing Innovation in the Republic of Tatarstan: A Framework for Competing and Thriving in the Global Economy*. Washington, DC, World Bank.

Yakovlev, A.A., Freinkman, L.M., Makarov, S.A., Pogodaev, V.S. (2018). Elite Consensus and regional economic development: experience of the Republic of Tatarstan. *Ekonomicheskaya politika. Economic Policy*. Vol. 13. No. 1. Pp. 180–217. (In Russ.).

Yew, L.K. (2000). *From Third World to First: The Singapore Story, 1965–2000*. N.Y., Harper Collins Publishers.

**For citation:** Makarov, S.A. (2020). Foresight and Long-Term Strategy of Regional Development: the Republic of Tatarstan Case. *ECO*. No. 5. Pp. 175–191. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2020-5-175-191.