

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КЛАСТЕРНОЙ ПОЛИТИКИ. РОССИЙСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Федотов Д.С.

Рассмотрены особенности государственного регулирования кластерной политики в экономически развитых странах и странах с переходной экономикой. Обоснована необходимость использования кластерного подхода в России и выявлены проблемы в реализации данного подхода.

Features of the government regulation of the cluster economy in economically developed countries and the countries from transitive economy are considered. Necessity of use the cluster approach in Russia is proved and problems in realization of the given approach are revealed.

Ключевые слова: экономический кластер, кластерная политика, конкурентоспособность, спонтанный кластер, потенциальный кластер, взаимопроникновение кластеров.

Key words: economic cluster, cluster policy, competitiveness, spontaneous cluster, potential cluster, interpenetration of clusters.

На данный момент кластерный подход является лучшим способом территориальной организации производства. Этот подход доказал свою эффективность как в экономически развитых странах (Финляндия, Канада, Германия, Франция), так и в странах с переходной экономикой (Венгрия, Румыния, Украина).

В определенных регионах России сложились благоприятные предпосылки для развития кластеров в тех или иных отраслях: существует концентрация компаний-производителей, поставщиков, организаций научно-образовательного комплекса; действуют внешние факторы, специфичные для каждой отрасли; имеется заинтересованность к данным процессам со стороны органов власти. Те территории, которые сегодня получили статус особых экономических зон, определенно имеют потенциал для развития кластеров. Концепция использования кластеров актуальна для России в силу следующих обстоятельств:

- значительная часть созданного в СССР промышленного потенциала изначально не была ориентирована на рынок;
- сложившаяся в настоящее время экспортно-сырьевая ориентация национальной экономики не отвечает интересам России;
- стремительно разрушается технологический потенциал страны;
- низка эффективность российской промышленности;
- технологическое отставание от развитых стран не позволяет создавать конкурентоспособную наукоемкую продукцию [2]

Следовательно, при переходе к кластерной модели экономики необходимо учесть опыт как экономически развитых стран, так и стран с переходной экономикой, к которым относится Россия.

Опыт использования кластеров в экономически развитых странах

Кластеры обеспечивают значительный импульс развития государств с развитой экономикой, позволяют им мобилизовать новый сетевой ресурс организации территорий, становятся базой конкурентоспособности экономики.

Первоначально унифицированный подход к межфирменному сотрудничеству был разработан в Дании в 1989-1990 гг. На подготовку проекта в течение трех лет было выделено 25 млн долларов, для того чтобы определить перспективные сетевые структуры в стране. Были подготовлены специалисты, содействующие выполнению программы по созданию желаемых сетевых структур. Согласно программе, выдавались гранты на реализацию следующих фаз: концептуализация программы, планирование развития, осуществление инициатив кооперации.

На первых этапах были исследованы промышленные комплексы по схеме «спрос-предложение» в региональном разрезе по четырем отраслям: сельское хозяйство, текстильное производство, изготовление офисного оборудования, производство средств защиты окружающей среды. Затем были проанализированы механизмы передачи знаний и технологий в трех отраслях, таких как электромедицинская аппаратура, мебель и фармацевтика.

В 1992 г. в кластерах участвовало 40% всех фирм страны, которые обеспечивали 60% экспорта.

В *Германии* развитию территорий способствует федеральное устройство, в соответствии с которым земли имеют большую самостоятельность и осуществляют собственные программы за счет своих средств.

В *Германии* большинство федеральных земель имеют на своей территории автомобильные кластеры. Однако после объединения страны наметилась тенденция перемещения предприятий автомобильной промышленности на территорию Восточной *Германии*. Это было обусловлено не только более низкими издержками производства по сравнению с Западной *Германией*, но и наличием благоприятной инфраструктуры для развития автомобильной промышленности. В частности, ведущую роль в экономике Восточной *Германии* играют малые и средние предприятия с небольшим штатом сотрудников, а уровень квалификации и образовательная инфраструктура позволяют обеспечить производство качественными научными исследованиями. При этом ставка делается на развитие поставщиков автокомпонентов.

Автомобильный кластер Восточной *Германии* начал создаваться в 2004 г. по инициативе правительства пяти федеральных земель: Берлин-Бранденбург, Тюрингия, Мекленбург-Передняя Померания, Саксония и Саксония-Анхальт. В состав кластера в рамках вышеназванных территорий вошли компании по производству автомобилей и комплектующих, сервис-центры, исследовательские институты и различные объединения. Исследования проводились в течение двух лет, параллельно осуществлялась разработка программы развития кластера.

Цель создания кластера заключается в повышении конкурентоспособности и развитии автомобильной промышленности Восточной *Германии*. Основные направления деятельности: налаживание эффективной коммуникации между участниками кластера, ВУЗами, НИИ и органами власти и управления, представление компаний на международной арене, а также поддержка инновационной деятельности. Амбиции кластера Восточной *Германии* выходят за пределы региона. Позиционируя себя в качестве европейского центра высокотехнологичной автомобильной продукции, участники восточногерманского кластера планируют создать в регионе центральный международный наблюдательный центр, который будет предоставлять самую разнообразную информацию, касающуюся отрасли автомобилестроения и производства автомобильных компонентов [7].

Кластерный подход к анализу структуры экономики стал исключительно популярным в *Финляндии* после того, как он впервые был использован для разработки промышленной политики

страны в 1991-1993 гг. Дискуссии по поводу развития кластеров начались раньше и основывались на книге М. Портера «Конкурентные преимущества стран», вышедшей в 1990 г. Под влиянием Портера в Финляндии было инициировано масштабное исследование, окончательный отчет по которому был опубликован в 1995 г. под названием «Advantage Finland – The Future of Finnish Industries» («Преимущества Финляндии — будущее финской промышленности»). В этой работе анализировалась структура, описывались тенденции развития и оценивались перспективы конкурентоспособности финских кластеров [9].

Кроме того, в рамках данного проекта Министерство торговли и промышленности подготовило директивы, на основе которых была разработана и утверждена Национальная промышленная стратегия, что позволило совершить переход от макроэкономического регулирования к промышленной и технологически конкурентной политике, основанной на развитии кластеров.

Аналізу подверглись наиболее перспективные отрасли. Критерием являлись наличие устойчивого экспорта и приток иностранных инвестиций. Был определен «кластерный каркас», составлению которого предшествовала большая работа [6].

Были составлены кластерные карты лесного хозяйства, цветной металлургии, энергетики, здравоохранения, транспорта, химии, строительства, продовольствия.

В настоящее время лесной, информационный и телекоммуникационный кластеры являются важнейшими для экономики Финляндии, обеспечивая основной объем экспорта и формируя значительную часть валового внутреннего продукта страны. Целлюлозно-бумажные и деревообрабатывающие компании лесного кластера уже давно реализуют глобальную стратегию развития, активно приобретая компании за рубежом, и имеют один из самых высоких уровней производительности труда как внутри страны, так и в мире.

Кластер информационных и телекоммуникационных технологий, созданный в качестве альтернативы ресурсоориентированному, работающему на «зрелом» рынке лесному кластеру, полностью оправдал ожидания, и сейчас в нем занято в 1,4 раза больше человек, чем в лесном.

Металлургический и машиностроительный кластеры также являются достаточно высокоразвитыми. Конечной продукцией металлургического кластера являются главным образом высокотехнологичные заготовки для машиностроения из различных видов сталей. Машиностроительный кластер представляет собой хороший пример взаимопроникновения

кластеров. Его специализацией является производство оборудования для лесной промышленности, энергетики, металлургии, строительной отрасли, транспорта. И хотя важным фактором конкурентоспособности и движущей силой развития производителей оборудования остается требовательный внутренний спрос, машиностроительные компании уже давно являются активными участниками международного рынка. Например, Финляндия — лидер в производстве оборудования для целлюлозно-бумажной промышленности, удерживает 40% рынка оборудования по производству целлюлозы и почти 30% рынка оборудования по производству бумаги. Развитие конкурентоспособности металлургического и машиностроительного кластеров будет происходить за счет углубления специализации и повышения добавленной стоимости конечной продукции.

Также кластерный подход нашел свое применение в *Канаде*. Канада, как и Финляндия, имеет наиболее близкое по географическим характеристикам сходство с северными субъектами Российской Федерации, что делает использование опыта реализации кластерных инициатив этих двух стран достаточно актуальным для северных регионов России и для Республики Коми в частности. Содействие кластерным инициативам бизнеса в Канаде оказывают все уровни власти: федеральный, региональный и муниципальный.

В Канаде отсутствует единая концепция реализации кластерной политики на федеральном уровне: предполагается, что основная роль правительства должна сводиться к установлению общих для экономики правил и предоставлению услуг. В то же время кластерная стратегия является частью национальной инновационной стратегии страны. Основной целью инновационной стратегии Канады является вовлечение существующих наработок в области исследований, технологий и инноваций в повседневную деятельность правительства, академий и частного сектора для повышения общего инновационного потенциала, квалификации и уровня знаний.

На уровне провинций Канады кластерная политика получает активную поддержку. Она заключается в финансировании научных разработок, реализации образовательных программ, привлечении внешних инвестиций и оказании сопутствующих услуг. Ведущую роль в управлении кластерной политикой на уровне провинций оказывают агентства регионального развития – управляющие компании при правительстве провинций. Агентства регионального развития выступают своего рода фундаментом для образования и поддержки кластерных инициатив, формируя стратегический подход к развитию региона и среднесрочные бизнес-планы по достижению ближайших целей.

Органам местного самоуправления отводится наиболее существенная роль в реализации кластерной политики. В их задачи входит широкий спектр вопросов, начиная от создания образовательных программ, заканчивая обновлением всех ключевых инфраструктур для нужд кластеров. Наиболее успешным примером управления реализацией кластерных инициатив на муниципальном уровне является проект кластерного развития Большого Эдмонта, который, по сути, является уникальным примером создания крупного регионального кластера.

Для реализации данного проекта была создана специальная управляющая компания – корпорация экономического развития Эдмонта, в наблюдательный совет которой входят крупнейшие предприниматели региона, а также представители экспертного и научного сообщества. Для реализации стратегических инициатив Эдмонта промышленные лидеры, региональные партнеры и корпорация экономического развития Эдмонта разработали стратегический план – Конкурентную стратегию Большого Эдмонта, которая является основным стратегическим документом, определяющим преобразование экономики региона на долгосрочную перспективу. Наиболее заметным достижением стратегии стало успешное формирование восьми промышленных кластеров Большого Эдмонта, среди которых нанотехнологический, нефтяной и химический кластеры [5].

Формирование кластеров в странах с переходной экономикой

Государства с переходной экономикой в настоящее время имеют свой опыт в развитии кластерных технологий и механизмов. В странах Восточной Европы наблюдаются процессы кластеризации промышленности. В пяти странах Вышеградской группы (Венгрия, Польша, Словакия, Чехия, Словения) кластеризация поддерживается специальной программой. К участию в ней подключаются и другие страны, в том числе Болгария, Румыния и Украина [6].

Организацией «Центральная европейская инициатива», которая объединяет 17 государств, разработаны принципы кластеризации для пяти стран Вышеградской группы. Данная организация содействует развитию сотрудничества между местными и региональными партнерами, частными и государственными структурами, проводит исследования кластеров, выявляет основные проблемы и препятствия на пути развития кластеризации, определяет основные положения кластерного анализа и вырабатывает на их основе свод стратегических рекомендаций для регионов, устанавливает перспективы их развития и решает связанные с ними проблемы.

Страны Вышеградской группы переориентировали свою государственную политику в сторону европейского рынка и являются наиболее последовательными в реализации кластеризации. Эти государства имеют более благоприятные показатели в области иностранных инвестиций и снижения инфляции, чем другие страны с переходной экономикой. Из 27 восточноевропейских стран с переходной экономикой страны Вышеградской группы за 11 последних лет сумели превзойти уровень валового национального продукта, который они имели до начала реформ. Этому в немалой степени способствовало внедрение новых производственных систем - кластеров [1].

Наиболее приспособленной оказалась *Венгрия*. В настоящее время в Венгрии функционирует 75 промышленных парков, объединяющих 556 компаний, где работают 60 тысяч человек. Промышленные парки получают некоторые привилегии: инфраструктуру, пониженный уровень налоговой нагрузки.

В 1996 г. была принята Программа индустриализации регионов. Для ее реализации были предусмотрены различные источники финансирования: средства предпринимателей, местных органов власти, децентрализованные ресурсы, государственные фонды. Развитие промышленных парков стало основой для формирования кластеров.

Румыния же пошла по пути международной кооперации. В частности, основную движущую силу румынской экономики составляют итальянско-румынские компании. Ежегодно создается около тысячи подобных компаний. В настоящее время «индустриальные округа» - кластеры Румынии располагаются:

- на северо-востоке и северо-западе (кластеры текстиля и производства одежды);
- в районе Бухареста и на северо-востоке страны (кластеры машиностроения);
- в центре и на юго-востоке страны (кластеры деревообработки);
- в южных регионах (кластеры производства продуктов питания);
- в Бухаресте (химические кластеры).

Новые кластеры появляются во всех регионах Румынии [8].

На *Украине* с 1998 г. реализуется программа «Подолье Первый», в рамках которой в Хмельницкой области действуют первые региональные кластеры: швейных, сельскохозяйственных и строительных компаний, производителей стройматериалов. Их функционирование привело к положительным структурным сдвигам в регионе, главный из которых — изменение инвестиционного климата.

Действующая в регионе общественная организация «Подолье Первый» начала пропагандировать и практически осуществлять кластерную концепцию менеджмента. Ее деятельность дала толчок к дальнейшим работам в этой области. Так, результатом исследований, проводимых в Тернопольской академии народного хозяйства, явился проект создания новых региональных кластеров в Тернопольской области [10].

Деятельность Подольского кластера основана на добровольности вхождения в его состав и финансовой поддержке малого бизнеса. Это привело к повышению инновационности выпускаемой продукции и эффективной реализации имеющегося регионального интеллектуального потенциала.

Строительный кластер Подольского региона Украины — это добровольное отраслевое территориальное объединение предпринимательских структур, научных, общественных организаций, органов местной власти с целью повышения конкурентоспособности собственной продукции, работ или услуг и содействия экономическому развитию региона. Он объединяет около 30 предприятий строительной отрасли, которые специализируются на выполнении строительно-монтажных работ, производстве строительных материалов, проектировании, дизайне, и обеспечивают выполнение полного цикла строительных работ со сдачей объектов «под ключ». В кластер входят также предприятия и учреждения инфраструктуры, которые предоставляют торговые, юридические, аудиторские, маркетинговые, информационные, образовательные и научно-исследовательские услуги [1].

Кластеры в России

Российская экономика, так же как и экономика большинства государств Восточной Европы, является переходной. Поэтому процессы, связанные с переходом к кластерной политике в нашей стране, происходят не так быстро, как в развитых странах. И, несмотря на то, что в последнее время происходят определенные преобразования, так или иначе способствующие распространению кластерного подхода, общая ситуация остается достаточно критичной. Рассмотрим текущее состояние российских кластеров и кластерной политики.

По признаку сформированности все российские кластеры можно условно разделить на 3 группы:

- сформировавшиеся;
- спонтанные;
- потенциальные.

К сформировавшимся кластерам можно прежде всего отнести высокотехнологичный кластер в г. Сосновый Бор, включающий в себя Ленинградскую атомную электростанцию, несколько государственных НИИ, различные малые предприятия научно-технической сферы [2].

Спонтанными кластерами являются достаточно большое число существующих на данный момент в России кластеров. Подобные кластеры образуются вокруг ключевых отраслей промышленности, но эти структуры слишком хрупки и вряд ли сравнятся с настоящими кластерами с хорошо отлаженной системой множества конкурентоспособных поставщиков и клиентов. К данному виду кластеров можно отнести существующий лесной кластер Республики Коми.

В качестве примеров потенциальных кластеров можно привести авиакосмические кластеры в Москве и Самаре, информационно-телекоммуникационный кластер в Москве, биологический и кластер информационно-компьютерных технологий в Томской области [10].

Также касательно потенциальных кластеров хотелось бы отметить инициативу правительства Санкт-Петербурга по созданию фармацевтического кластера. Правительство уже одобрило Концепцию создания фармацевтического кластера в Санкт-Петербурге. Документ конкретизирует задачи города при реализации стратегии развития фармацевтической промышленности России до 2020 года.

Главная цель Концепции – сформировать единый подход к созданию фармацевтического кластера со стороны отраслевых органов власти, потенциальных участников и инвесторов, в том числе российских и иностранных компаний.

Бывший губернатор Петербурга Валентина Матвиенко подчеркнула, что создание фармацевтического кластера – это вопрос лекарственной безопасности: «Надо не закупать лекарства за рубежом, а производить их здесь, развивать научную базу, создавать собственные лекарства. Идеология кластера полностью вписывается в государственную программу развития фармацевтической промышленности до 2020 года».

К сожалению, данная инициатива, как и многие другие, касающиеся кластерной политики, не относится к каким-либо комплексным мероприятиям, и, скорее всего, конечным ее результатом станет новый «спонтанный» кластер. Главной причиной отсутствия необходимой «комплексности» является неэффективно проводимая кластерная политика государства. Если обратиться к опыту других стран, то мы увидим, что прежде всего инициатива по использованию кластерного подхода исходила от государства. Но кластер нецелесообразно создавать директивным путем. А именно

такой путь получил широкое распространение в российской экономике. Кластер создают рынок и конкуренция. Государство не может заставить предприятия войти в кластер, а может только создать условия для его успешного функционирования путем развития инфраструктуры, введения благоприятной налоговой политики, а также увеличения объема поступаемых инвестиций [3].

Кроме того, в России имеются другие проблемы, связанные с реализацией эффективной кластерной политики:

- недостаточная развитость малого бизнеса, относительно неразвитые инфраструктурные и организационные условия;
- слабый уровень доверия между основными субъектами экономической деятельности, достигающий своего минимума во взаимоотношениях бизнеса и власти;
- рассмотрение факторных условий (в основном доступа к дешевым ресурсам) в качестве основного детерминанта успешного развития кластеров;
- отсутствие культуры информационной открытости, что вызывает недоверие потенциальных участников кластера и формирование недобросовестной конкуренции;
- низкая культура производства, отсутствие опыта управления на основе аутсорсинга;
- низкое качество бизнес-климата;
- низкий уровень развития ассоциативных структур (торговых палат, промышленных ассоциаций), которые не справляются с задачей выработки и продвижения приоритетов и интересов регионального бизнеса;
- краткосрочный горизонт планирования — реальные выгоды от развития кластера появляются только через 5-7 лет [4,7].

Перечисленные проблемы ставят под вопрос конкурентоспособность не только лесного кластера и предприятий, входящих в его состав, но и всего региона. Поэтому их решению на уровнях государства и субъекта федерации должно уделяться намного больше внимания, чем сейчас.

Список литературы:

1. Асаул Л.Н. Строительный кластер - новая региональная производственная система // Департамент градостроительной политики города Москвы. - 2004. URL:<http://dgs.mos.ru/d928dr341768m428.html?p=3>(дата обращения: 01.10.2011)

2. Горшенева О.В. Кластеры: сущность, виды, принципы организации и создания в регионах // Экономический вестник Ростовского государственного университета. - 2006. - №1. - ч.2. - с.77.
3. Ларионова Н.А. Кластерный подход в управлении конкурентоспособностью региона // Экономический вестник Ростовского государственного университета. - 2007. - №1. - ч.2. - с.182-183.
4. Марков Л.С. Проблемы реализации кластерной политики в России // Научный эксперт. - 2007. - №4. - с. 26.
5. Методические рекомендации по реализации кластерной политики в северных субъектах Российской Федерации // Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации. - 2008. URL:<http://www.council.gov.ru/journalsf/cat3/journal14/2008/number238.html> (дата обращения: 10.09.2011).
6. Новые формы организации инновационного процесса // Портал информационной поддержки малого и среднего производственного бизнеса. URL: http://subcontract.ru/Docum/DocumShow_DocumID_174.html (дата обращения: 10.09.2011).
7. Рябченко Ю. Автомобильные кластеры в системе региональной экономики // Совет по национальной конкурентоспособности. - 2006. – URL: http://www.naco.ru/publications/autobiznes_gyabchenuk.html (дата обращения: 10.09.2011).
8. Соколенко, С.И. О кластеризации в странах ОЧЭС // Журнал ТПП Украины «Деловой Вестник». - 2007. - №12(163). URL: <http://www.ucci.org.ua/synopsis/dv/2007/dv0712081.ru.html> (дата обращения: 01.10.2011).
9. Филиппов П. Кластеры конкурентоспособности - опыт развития кластеров Финляндии // Портал информационной поддержки малого и среднего производственного бизнеса. URL:http://subcontract.ru/Docum/DocumShow_DocumID_169.html (дата обращения: 10.09.2011).
10. Цихан Т.В. Кластерная теория экономического развития // Теория и практика управления. - 2003. - №5. URL: http://www.subcontract.ru/Docum/DocumShow_DocumID_168.html (дата обращения: 10.09.2011)

Literature:

1. Asaul, L.N. Constructional cluster – new regional production system) // Department of urban policy in Moscow. 2004. <http://dgs.mos.ru/d928dr341768m428.html?p=3> (request date: 01.10.2011).

2. Gorsheneva, O.V. Clusters: nature, types, principles of organization and creation in the regions // Economic Herald of Rostov State University. 2006. №1. part 2. p.77.
3. Larionova N.A. Cluster approach in the management of competitiveness of the region // Economic Herald of Rostov State University. 2007. №1. part.2. p.182-183.
4. Markov, L.S. Problems of cluster policy implementation in Russia // Sci. expert. 2007. №4. p. 26.
5. Methodological recommendations for the implementation of cluster policy in the northern regions of the Russian Federation // Council of the Federal Assembly of Russian Federation. 2008. URL: <http://www.council.gov.ru/journalsf/cat3/journal14/2008/number238.html> (request date: 10.09.2011).
6. New forms of organization of the innovation process // Information portal for small and medium manufacturing business. URL: http://subcontract.ru/Docum/DocumShow_DocumID_174.html (request date: 10.09.2011).
7. Ryabchenuk, Y. Automotive clusters in the regional economy // National Competitiveness Council. 2006. URL: http://www.naco.ru/publications/autobiznes_ryabchenuk.html (request date: 10.09.2011).
8. Sokolenko, S.I. About clustering in the BSEC countries. // Journal of UCCI «Journal of business». 2007. №12(163). URL: <http://www.ucci.org.ua/synopsis/dv/2007/dv0712081.ru.html> (request date: 01.10.2011).
9. Filippov, P. Clusters of competitiveness – experience in the development in Finland // Information portal for small and medium manufacturing business. URL: http://subcontract.ru/Docum/DocumShow_DocumID_169.html (request date: 10.09.2011).
10. Tsikhan, T.V. Cluster theory of the economic development // Theory and practice of management. 2003. №5. URL: http://www.subcontract.ru/Docum/DocumShowDocumID_168.html (request date: 10.09.2011).