

УДК 65.012.2

**СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ МЕХАНИЗМОВ РЕГУЛИРОВАНИЯ
РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ КЛАСТЕРОВ****Шехтман А.Ю.***ОАНО ВО «Волжский университет имени В.Н. Татищева» (институт),
Тольятти, e-mail: Anya-Shehtman@mail.ru*

В настоящее время задача повышения эффективности управления развитием промышленности, поиска наиболее оптимальных форм пространственной организации экономики, а также разработки механизмов управления их развитием становится наиболее актуальной. Важнейшим инструментом повышения конкурентоспособности стран и регионов в современном мире стала кластерная форма пространственной организации экономики. В статье проведен сравнительный анализ нормативно-правового элемента кластерной политики на примере зарубежного и отечественного опыта, проанализированы законодательные акты, программы развития, постановления правительства, выделены основные недостатки проведения кластерной политики в Российской Федерации. Систематизированные данные в статье о применении нормативно-правового механизма в кластерных политиках зарубежных стран позволяют сделать вывод о том, что не существует единого подхода к управлению кластерными системами, различия определяются историческими, демографическими, географическими особенностями развития государств. Вместе с тем можно утверждать, что применение и развитие кластерного подхода в различных странах выводит каждую из них на новый вектор экономического развития.

Ключевые слова: кластерная политика, кластерные системы, нормативно-правовые механизмы, управление развитием

**COMPARATIVE ANALYSIS OF MECHANISMS
OF REGULATION OF DEVELOPMENT ECONOMIC CLUSTER****Shekhtman A.Y.***Volzhsky University named after V.N. Tatischev, Tolyatti, e-mail: Anya-Shehtman@mail.ru*

At present, the task of improving the efficiency of management of the development of industry, to find the most optimal forms of the spatial organization of the economy, as well as the development management tools, becomes the most urgent. The most important tool for improving competitiveness in the modern world, countries and regions has become a cluster form of spatial organization of the economy. The article gives a comparative analysis of the regulatory element of cluster policy on the example of foreign and domestic experience, analyzed legislation, development programs, government regulations, identified the main shortcomings of the cluster policy in the Russian Federation. Systematized data in an article on the use of the regulatory mechanism in the cluster policy of foreign countries, led to the conclusion that there is no single approach to the management of cluster systems, the differences are determined by historical, demographic, geographical features of development of the states. At the same time, it can be argued that the use and development of the cluster approach in various countries, each of them takes on a new vector of economic development.

Keywords: cluster policy, cluster systems, regulatory mechanisms, management of development

В последние годы в России и за рубежом кластерный подход к развитию экономических систем не только получил широкое распространение, но и признан как инструмент для повышения конкурентоспособности предприятий, регионов и страны в целом. Данный аспект подтверждается тем фактом, что такой подход имеет лучшую эффективность по сравнению с типовыми инструментами развития. Объясняется это тем, что практически в каждой национальной экономике разрабатываются и создаются механизмы формирования «точек роста», в качестве которых применяют и кластерные экономические системы.

Важным элементом таких механизмов являются регуляторы развития кластера, к которым обычно относят нормативно-правовые документы, регулирующие создание, вектор направлений развития кластер-

ных систем, механизмы финансирования, утверждение управляющей организации. Следует отметить, что базовые категории процессов формирования и управления кластерными системами не имеют единой дефиниции, отличаются механизмами регулирования, комплексом факторов воздействия, национальными особенностями подходов экономического развития.

Анализ зарубежного и отечественного опыта управления показывает необходимость обеспечения устойчивого развития региональных и кластерных систем, позволяющих получить повышенные социальные и экономические параметры развития территориальных систем хозяйствования и, как следствие, разработку и внедрение экономически целесообразных инструментов управления. Таким инструментом является государственная кластерная политика,

в рамках которой проводятся мероприятия, направленные на поддержку развития кластера. В этой связи, исходя из анализа подходов к определению кластерной политики [6, 7], сформулируем обобщенный взгляд на данное понятие: под кластерной политикой будем понимать инструмент формирования, управления и развития кластерных систем, который включает в себя механизмы организационного характера, нормативно-правового обеспечения, финансово-бюджетное обеспечение, информационное обеспечение и главной целью которого является повышение эффективности функционирования кластера и рост его конкурентоспособности.

На основании ранее проведенных исследований [7] автором выделена модель кластерной политики, в которой делается акцент, прежде всего, на сбалансированности и согласованности интересов участников кластерной системы, а также определены задачи управления элементами кластера, к основным из которых можно отнести задачи управления развитием территорией, инфраструктурой производства, конкурентной средой кластера, социальной сферой, научно-образовательной сферой, инвестиционными потоками, организации сбалансированного развития всех элементов и процессов кластерной системы.

Формирование кластерной политики и обоснование методов ее реализации требуют анализа и обобщения подходов к ее разработке. С нашей точки зрения, управление промышленным кластером, как и управление любой общественной организационной структурой, складывается из стратегического и тактического взаимодействия с внешней и внутренней средой. В связи с этим управление внутренней средой кластера – это регулирование взаимодействия участников кластера и распределения ресурсов между ними с целью максимизации экономической эффективности каждого участника и всей системы в целом.

В ходе анализа зарубежных кластерных систем выявлено, что кластерная политика в подавляющем большинстве стран реализуется как составная часть инновационной, научно-технической или даже региональной политики. Так, 75% стран относят кластерную политику к инновационной, 25% – к региональной, более чем половина стран – к научно-технической и промышленной [10].

Проведение кластерной политики в США отличается от европейских инициатив: отсутствует общефедеральный курс, направленный на развитие кластеров; государство использует такие инструменты, как поддержка конкурентных условий, научно-исследовательской и образовательной деятельности, повышение качества инфраструктуры, опираясь в основ-

ном на уровень региона (штат, административная территория). Федеральное правительство США напрямую не вмешивается в политику штатов, но оказывает косвенное регулятивное воздействие с помощью таких агентств, как Economic Development Administration (EDA), Department of Commerce (DoC), маркетингово-аналитические и брендинговые компании (Economic Competitiveness Group) (США), Национальный совет по конкурентоспособности, на которые возложены функции регионального развития и встраивания кластерного подхода в разработку стратегии социально-экономического развития территорий [9].

Регулирование развития кластерных систем со стороны государственных органов определяется нормативно-правовыми механизмами управления и выражается в принятии в последние несколько лет ряда законов и положений, которые регламентируют пути предоставления грантов, финансирование, улучшение инновационной инфраструктуры, сглаживание информационных барьеров между соседними кластерами, маркетинг инноваций и многое другое. В настоящее время в США существует ряд государственных программ, направленных на финансирование малых инновационных предприятий (табл. 1), а также законов по поддержке развития кластерных систем.

Таким образом, поддерживая и разрабатывая механизмы для развития малого бизнеса, правительство США в течение многих лет создает крепкий плацдарм для существования инновационно направленных, эффективных кластеров, не имеющих аналогов в мире. При этом доля малых и средних предприятий в составе успешных кластеров обычно превышает 50%. В таком сочетании ценится гибкость и адаптивность малого бизнеса в отношении инноваций, их незаменимость при производстве малых партий продукции, предоставлении эксклюзивных услуг.

Развитие кластерных систем в США непосредственным образом сказалось на развитии венчурной отрасли. Взаимодействие в кластерных системах позволяет наладить связи между венчурными инвесторами и местными научными и научно-исследовательскими институтами, что не только способствует более продуктивному обмену информацией о перспективных.

Формирование кластерных систем в российской экономике в последнее время становится одним из ведущих инструментов управления развитием региональной экономики. Подтверждением тому является наличие федеральных, региональных программ, законодательных актов, методических рекомендаций в области формирования кластерной политики, которые можно разделить на

два функционирующих уровня: нормативно-методический, представленный концепциями, стратегиями и программами развития, и законодательный (представленный федеральными законами) [1].

За формирование и реализацию кластерной политики Российской Федерации, координацию органов исполнительной власти, формирование мер государственной поддержки отвечает Министерство экономического развития РФ. На региональном уровне

кластерная политика формулируется в рамках стратегии федеральных округов и субъектов РФ и реализуется региональными органами исполнительной власти и центрами кластерного развития. За разработку и реализацию кластерной политики в отраслях отвечают профильные министерства (Минсельхоз России, Минпром России и пр.). В табл. 2 представим основные нормативно-правовые документы, регламентирующие проведение кластерной политики в России.

Таблица 1

Государственные программы, направленные на развитие кластерных систем в США

Название программы, закона	Характеристика
Программа поддержки инновационных исследований малого бизнеса (The Small Business Innovation Research Program – SBIR). Программа по распространению технологий малого бизнеса (The Small Business Technology Transfer Program – STTR). Программа по созданию инвестиционных компаний для малого бизнеса (the Small Business Investment Company – SBIC)	Программы координируются администрацией малого бизнеса США (Small Business Administration), финансирование частично происходит за счет федерального бюджета. Программы SBIR и STTR обеспечивают развитие стратегически важных направлений инновационной деятельности на государственном уровне, общий годовой бюджет – более 1 млрд долл. Каждый год реализуется около 1000 инновационных технологических проектов [5]
Закон № 112-106 от 05.04.2012 «О поддержке стартап-компаний в США» (Jumpstart Our Business Startups Act of 2012) [8]	Направлен на стимулирование финансирования субъектов малого бизнеса, в том числе за счет ослабления некоторых норм регулирования финансового рынка
Развитию кластерных систем также способствует принятый в 2010 году законодательный акт (America COMPETES Act2) [9]	Департамент США получает полномочия выделять конкурсные гранты для инновационных региональных кластеров, а также на создание исследовательских и информационных программ для развития региональных инновационных стратегий

Таблица 2

Нормативно-правовые документы, регламентирующие проведение кластерной политики РФ

Название документа	Характеристика
Концепция кластерной политики в Российской Федерации (2008 г.) [2]	Введено понятие территориально-производственного кластера, выделены основные признаки, типы и проблемы развития кластеров в российской экономике, направления развития кластерных систем. С 2010 г. в РФ реализуются меры государственной поддержки центров кластерного развития. В 2012 г. Правительством РФ сформирован перечень инновационных территориальных кластеров для осуществления государственной поддержки
Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года [4]	Определены задачи модернизации экономики в виде стимулирования спроса на инновации и результаты научных исследований, создание условий и предпосылок для формирования устойчивых научно-производственных кооперационных связей, инновационных сетей и кластеров
Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. [2]	Сделан акцент на том, что будущее инновационное развитие страны напрямую зависит от способности государственных органов власти обеспечить условия для дальнейшего развития кластерных инициатив. В частности, развитие выражается в направлении результативной кооперации организаций – поставщиков оборудования и комплектующих, специализированных производственных и сервисных услуг, научно-исследовательских и образовательных организаций в рамках территориально-производственных кластеров
Проект Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации (2010 г.) [10]	Определены зоны опережающего экономического роста для развития кластерных систем

Таким образом, в субъектах РФ идут процессы формирования кластерной политики, однако существует проблема недостаточной разработанности нормативных актов, ее регулирующих. Так, например, функции и направления развития организаций кластерных систем, позволяющих вести эффективную организационно-управленческую политику, в нормативных актах впервые прописаны только в 2015 г. (Постановление Правительства РФ от 31.07.2015 г. № 779 «О промышленных кластерах и специализированных организациях промышленных кластеров»). В целом анализ показывает наличие отдельных разрозненных правовых актов в Российской Федерации, не раскрывающих внутреннее содержание и функциональную направленность кластерных систем, не обеспечивающих взаимосвязи во всех их структурных компонентах, не способствующих проведению эффективной кластерной политики. Поэтому в настоящее время существует необходимость совершенствования правового регулирования кластерных систем.

Рассматривая структуру механизма управления развитием кластерных систем, можно выделить два уровня управления:

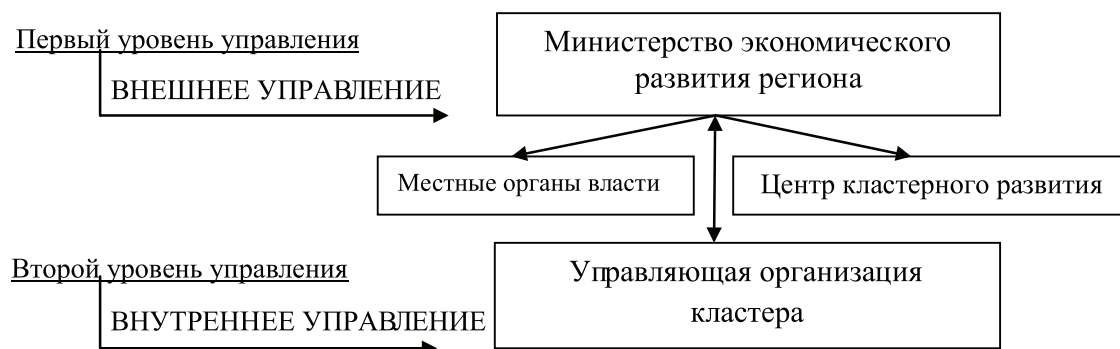
1) *внешний* (региональные органы государственной власти, в частности: министерство экономического развития региона, центр кластерного развития, местные власти);

2) *внутренний* (управляющая кластерная организация – менеджмент кластера) (рисунок).

В связи с вышеизложенным можно выделить следующие проблемы реализации кластерной политики в Российской Федерации: высокий политический риск и возможность ослабления государственной поддержки в долгосрочной перспективе; недостатки существующих механизмов финансовой поддержки кластерных систем; активное использование кластерных систем в коррупционных целях (многие регионы используют кластеры как современный, модный бренд); наличие отдельных разрозненных правовых актов, что усложняет задачу управления кластерных систем; недостаточная развитость малого бизнеса, относительно неразвитые инфраструктурные и организационные условия, в отличие от зарубежных стран; слабый уровень развития механизма согласования и взаимодействия между участниками кластерных систем.

Таким образом, эффективное управление кластерными системами способно активизировать инновационную активность и, соответственно, улучшить экономические показатели развития территории. Систему управления кластером необходимо рассматривать как набор механизмов, обеспечивающих получение синергетического эффекта от взаимодействия участников кластера, улучшение социально-экономического климата в регионе.

Управление кластерными системами со стороны государственных органов должно выражаться в разработке адекватных нормативных актов, финансовой поддержке,



Структура механизма управления развитием кластерных систем

Поэтому применение механизма согласования между региональными органами государственной власти, менеджером кластера и компаниями-участниками кластера будет способствовать эффективному развитию существующих кластеров и зарождению новых на территории региона.

достижении обеспечения корпоративных интересов всего кластера, а не отдельных его участников. Систематизированные данные в статье о применении нормативно-правового механизма в кластерных политиках зарубежных стран позволяют сделать вывод об отсутствии единого подхода

к управлению кластерными системами – различия определяются историческими, демографическими, географическими особенностями развития государств. Однако можно утверждать, что применение и развитие кластерного подхода в различных странах выводит их на новую ступень экономического развития.

Список литературы

1. Бочкова Е.В. Нормативно-правовой механизм формирования кластерных структур в России // Вестник Красноярского государственного аграрного университета. – 2013. – № 8. – С. 7–14.
2. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: (http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/fcp/rasp_2008_n1662_red_08.08.2009).
3. Обзор инновационных кластеров в иностранных государствах. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lobbying.com.ua/obzor.doc> (дата обращения: 02.12.2015).
4. Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://kf.osu.ru/dept/nauch/osnov_doc/strategiya_razvit.pdf.
5. Финансирование инновационного развития. Сравнительный обзор опыта стран ЕЭК ООН в области финансирования на ранних этапах развития предприятий: пер. с англ. // Российская ассоциация венчурного инвестирования: интернет-сайт. – СПб.: РАВИ, 2008. Режим доступа: http://www.rvca.ru/upload/files/lib/Financing_Innovative_Development.pdf. (дата обращения: 13.12.15).
6. Шаркова А. Мировой опыт функционирования финансовой инфраструктуры поддержки инновационного предпринимательства // Предпринимательство. – 2010. – № 6.
7. Шехтман А.Ю. Системный анализ элементов кластерной политики // Системный анализ в проектирования и управлении: труды XVIII Международной научно-практической конференции, 01.07-03.07.2014. Часть 1. – СПб.: Изд-во Политехн. ун-та, 2014 – 321 с. (С. 251–259).
8. Jumpstart Our Business Startups Act of 2012 / Закон № 112-106 от 5.04.12.
9. Official Text and Related Information on the America COMPETES Reauthorization Bill of 2010. [Электронный

ресурс]. – Режим доступа: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d111:HR5116>.

10. The Concept of Clusters and Cluster Policies and Their Role for Competitiveness and Innovation: Main Statistical Result and Lessons learned. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/clusters-working-document-sec-2008-2635_en.pdf.

References

1. Bochkova E.V. Normativno-pravovoj mehanizm formirovaniya klasternyh struktur v Rossii // Vestnik Krasnojarskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta. 2013. no. 8. S. 7-14.
2. Konceptija dolgosrochnogo socialno-jekonomicheskogo razvitija Rossijskoj Federacii na period do 2020 g. [Jelektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: (http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/fcp/rasp_2008_n1662_red_08.08.2009).
3. Obzor innovacionnyh klasterov v inostrannyh gosudarstvah. [Jelektronnyj re-surs]. Rezhim dostupa: http://lobbying.com.ua/obzor_.doc (data obrashhenija: 02.12.2015).
4. Strategija razvitija nauki i innovacij v Rossijskoj Federacii na period do 2015 ot 15.02.06 no. 1. [Jelektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: http://kf.osu.ru/dept/nauch/osnov_doc/strategiya_razvit.pdf.
5. Finansirovanie Innovacionnogo Razvitija. Sravnitelnyj obzor opyta stran EJeK OON v oblasti finansirovaniya na rannih jetapah razvitija predpriyatij: per. s angl. // Rossijskaja asociacija venchurnogo investirovaniya: internet-sajt. SPb.: RAVI, 2008. Rezhim dostupa: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d111:HR5116>.
6. Sharkova A. Mirovoj opyt funkcionirovaniya finansovoj infrastruktury pod-derzhki innovacionnogo predprinimatelstva // Predprinimatelstvo. 2010. no. 6.
7. Shehtman A.Ju. Sistemnyj analiz jelementov klasternoj politiki/ Sistemnyj analiz v proektirovanija i upravlenii: Trudy XVIII Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii, 01.07-03.07.2014. Chast1. SPb.: Izd-vo Politehn. un-ta, 2014 321 p. (pp. 251–259).
8. Jumpstart Our Business Startups Act of 2012. Zakon no. 112-106 ot 5.04.12.
9. Official Text and Related Information on the America COMPETES Reauthorization Bill of 2010. [Jelektronnyj resurs]. Rezhim dostupa.
10. The Concept of Clusters and Cluster Policies and Their Role for Competitiveness and Innovation: Main Statistical Result and Lessons learned. [Jelektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/clusters-working-document-sec-2008-2635_en.pdf.