

С. Н. Котлярова

## ФОРМИРОВАНИЕ КЛАСТЕРНОЙ ПОЛИТИКИ В РЕГИОНАХ РОССИИ<sup>1</sup>

*Рассмотрены проблемы правового регулирования кластерного развития в Российской Федерации и на региональном уровне. Систематизированы основные нормативные акты, регулирующие формирование и развитие кластеров. Сделан вывод о слабом развитии собственной нормативной базы регионов и использовании регионами в основном общефедеральных подходов к формированию кластерной политики. Обобщена практика кластеризации субъектов Российской Федерации. Выделены предпосылки формирования кластеров в регионах и их последующего развития. Проведено сравнение подходов к формированию кластерной политики в субъектах Российской Федерации, выделены особенности территорий в части определения типов кластеров и мер государственной поддержки их формирования. Сформулированы основные причины развития региональных кластеров: построение по типу доминирующей фирмы; взаимовыгодное сотрудничество участников кластера; активная поддержка со стороны государственных и региональных органов власти (государственно-частное партнерство и личное участие руководства региона); инициатива снизу.*

**Ключевые слова:** кластер, региональное развитие, концепция кластерного развития, кластерная политика

Одним из наиболее эффективных решений задачи повышения конкурентоспособности экономики является реализация мероприятий государственной поддержки процессов формирования и развития кластеров. Инструментом для реализации этих мероприятий является кластерная политика, утверждаемая на государственном или региональном уровне.

Создание кластерной модели экономики, предполагающей создание оптимальной комбинации конкуренции и кооперации, является одним из перспективных направлений в региональном развитии. В РФ процесс кластеризации развивается, как правило, стихийно и спонтанно, по инициативе регионов или отдельных крупных компаний.

На сегодняшний день многие регионы РФ не только планируют создание и развитие на своей территории кластеров, но и считают, что они уже существуют.

Предпосылками формирования кластеров и их последующего развития являются:

1. Научный потенциал: наличие ученых мирового уровня, крупных научных центров, вузовской и заводской науки. Особенно это касается условий создания инновационных кластеров.

2. Инновационный потенциал территории (наличие развитой инновационной инфраструктуры).

3. Политической предпосылкой является решимость руководства развивать инновационную деятельность в качестве одного из стратегических приоритетов в регионе (что должно быть закреплено в стратегических документах развития территории, разработке кластерных документов).

4. Институциональные предпосылки (наличие статуса наукограда РФ, поддержка из средств федерального бюджета и различных фондов, федеральная и региональная поддержка идеи формирования кластеров).

5. Инициатива снизу (заинтересованность предприятий — потенциальных участников кластера).

Проблема необходимости формирования кластеров в российской экономике впервые была озвучена в 2005 году. Так, в Стратегии развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года были названы 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.

В Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 годы) в качестве одного

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержке проекта № 12-П-7-1001 «Новые инструменты и методы прогнозирования инновационно-технологического развития регионов», выполняемого в рамках Программы фундаментальных исследований Президиума РАН №34.

из путей мобилизации имеющихся ресурсов экономического роста в регионах для динамичного, повышения конкурентоспособности и диверсификации региональной экономики определено развитие производственных кластеров.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года определяет в качестве основного направления развития экономики формирование новых центров социально-экономического развития за счет создания сети территориально-производственных кластеров, реализующих конкурентный потенциал территорий. На федеральном уровне Министерство экономического развития Российской Федерации выступает координатором реализации кластерной политики в регионах.

В 2008 году Минэкономразвития России была принята Концепция кластерной политики в стране и разработаны «Методические рекомендации по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации», в которых определены основные направления содействия развитию кластеров, реализуемые органами государственной власти и местного самоуправления; система мероприятий по реализации кластерной политики; механизмы финансовой поддержки реализации кластерной политики на федеральном уровне [5].

Реализация кластерной политики должна стимулировать инновации, прямые иностранные инвестиции и экономический рост в регионах с потенциальными кластерами. Концепция кластерной политики состоит из трех основных блоков: ведомственная поддержка кластеров, меры по развитию конкурентоспособности участников кластеров, создание благоприятных условий для развития кластеров.

На федеральном уровне сформирован ряд механизмов, позволяющих обеспечить гибкое финансирование мероприятий по развитию кластеров. Так, например, предоставление средств федерального бюджета, предусмотренных на государственную поддержку малого предпринимательства на конкурсной основе, регулируются соответствующими правилами, которые определяют возможность предоставления субсидий субъектам Российской Федерации на финансирование мероприятий, предусмотренных в соответствующей региональной программе. Данный механизм создает возможности для гибкого использования финансовой поддержки субъектов

Российской Федерации в целях реализации широкого спектра кластерных проектов [9].

В ряде регионов принимаются отдельные программы развития кластеров или создаются организационные структуры по их развитию. Однако существует проблема недостаточной разработанности нормативных актов, регулирующих кластерную политику.

Так, формирование кластеров предусматривается в основном в законах, регулирующих общие вопросы социально-экономического развития: в законах, которыми утверждаются стратегии социально-экономического развития субъектов РФ (республики Мордовия, Северная Осетия, Чувашская; Краснодарский, Приморский края; Воронежская, Кемеровская, Липецкая, Самарская, Томская, Ульяновская и др. области); программы социально-экономического развития субъектов РФ (республики Татарстан, Бурятия, Удмуртская; Ростовская, Свердловская, Тамбовская, Томская, Кемеровская, Воронежская, Челябинская и др. области); концепции (Псковская область, Ставропольский край).

В Республике Татарстан действует программа «Развитие и размещение производительных сил Республики Татарстан на основе кластерного подхода до 2020 года и на период до 2030 года», в которой отмечаются благоприятные условия для формирования и развития эффективных территориальных кластеров в нефтехимии, отраслях машиностроения (прежде всего, в автомобилестроении), а также в образовательном комплексе на территории республики.

Формирование кластеров предусматривается также в законах, регулирующих развитие малого и среднего предпринимательства (Московская, Оренбургская, Мурманская, Тульская области) в части обеспечения финансово-кредитной поддержки малых и средних предприятий для участия в промышленных кластерах.

Законы о промышленной политике субъектов РФ также содержат ряд положений, регулирующих формирование кластеров. В частности в законе «О промышленной политике в Оренбургской области» к нефинансовым мерам государственной поддержки субъектов промышленной деятельности относится обеспечение условий для создания промышленных кластеров, стимулирование развития сети инновационной инфраструктуры и инфраструктуры услуг для предприятий промышленности.

Формирование кластеров в отдельных отраслях отражается в отдельных нормативных актах. Например, создание туристических кластеров регулируется Постановлением Правительства РФ от 14.10.2010 № 833 «О создании туристического кластера в Северо-Кавказском федеральном округе, Краснодарском крае и Республике Адыгея»; в Республике Бурятия принята концепция развития туризма под названием «Развитие внутреннего и въездного туризма в Республике Бурятия на 2011–2016 годы». Основной целью программы является формирование и повышение конкурентоспособности кластера «Туризм». Формирование туристско-рекреационных зон и туристских кластеров закреплено в Областной целевой программе «Развитие туризма в Свердловской области на 2011–2016 годы». В Ярославской области постановлением правительства области создан координационный совет по созданию и развитию туристско-рекреационного кластера.

Создание фармацевтических кластеров регулируется Постановлением Правительства РФ от 17.02.2011 №91 «О федеральной целевой программе „Развитие фармацевтической и медицинской промышленности Российской Федерации на период до 2020 года и дальнейшую перспективу”», Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 22.04.2010 №419 «О Концепции создания фармацевтического кластера в Санкт-Петербурге».

Предложения по мерам развития автомобильных кластеров содержатся в Стратегии развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2020 года. В настоящее время уже практически сформировались три ключевых автомобильных кластера: 1) Приволжский (г. Тольятти — г. Самара, г. Набережные Челны — ОЭЗ «Алабуга», г. Ульяновск, — г. Нижний Новгород); 2) Центральный (г. Москва — г. Калуга, г. Владимир); 3) Северо-Западный (г. Санкт-Петербург, г. Великий Новгород — г. Псков).

Формирование агропромышленного кластера заложено в стратегических документах Алтайского края, где наиболее сформировавшимся и подготовленным к развитию в новых условиях является зернопродуктовый кластер и имеются условия для создания молочного кластера, а также Ставропольского края.

Применение кластерной политики регулируется законами об инновационной деятельности

ряда субъектов РФ. В частности, в Законе «О политике Новосибирской области в сфере развития инновационной системы» одной из задач ставится формирование и развитие научно-производственных и технологических кластеров на основе научно-технических и инновационных программ и проектов. В законе «Об инновационной деятельности в Алтайском крае», принятом постановлением Алтайского краевого Совета народных депутатов от 07.09.2006 №453 говорится о необходимости содействия образованию и развитию деятельности кластеров, в том числе в наукоградах Российской Федерации, расположенных на территории Алтайского края.

Более широкое отражение кластерная политика нашла в программах и стратегиях инновационного развития субъектов РФ. Механизмы кластерной политики присутствуют в инновационных стратегиях Новосибирской и Томской областей; инновационно-кластерный сценарий социально-экономического развития заложен в Стратегии развития инновационной деятельности в Камчатском крае. В долгосрочной областной целевой программе «Развитие инновационной деятельности в Воронежской области на 2011–2015 годы» развитие инновационных промышленных кластеров обозначено как одна из основных задач. Областная целевая программа развития инновационной деятельности в Самарской области на 2009–2015 годы основными целями ставит развитие территориально-производственных кластеров, высокотехнологичных секторов экономики на базе внедрения инновационных технологий.

В последние два года субъекты РФ начали деятельность по разработке и принятию собственных концепций кластерной политики.

Одним из пионеров кластерного развития является Санкт-Петербург, разработавший проект постановления Правительства Санкт-Петербурга «Об основах кластерной политики Санкт-Петербурга на 2010–2015 годы», который был направлен в Министерство экономического развития и получил официальный положительный отзыв. В Санкт-Петербурге создан и функционирует фармацевтический кластер, развитие которого является одним из приоритетных направлений работы правительства. Создание фармацевтических кластеров регулируется Федеральной целевой программой «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности Российской Федерации на период до 2020 года

и дальнейшую перспективу», Постановлением Правительства Санкт-Петербурга «О Концепции создания фармацевтического кластера в Санкт-Петербурге». С момента создания фармацевтического кластера Санкт-Петербурга в 2010 году его резидентами являются 11 отечественных и зарубежных компаний, которыми инициированы инвестиционные проекты по созданию лабораторных комплексов, исследовательских центров и фармацевтических производств с общим объемом инвестиций более 29 млрд руб.

В Ярославской области утверждена и действует концепция кластерной политики до 2015 года, согласно которой планируется создать на территории области 3–5 перспективных кластеров, организовать 5–7 индустриальных парков и крупных инвестиционных площадок с необходимой инфраструктурой, увеличить до 2015 года объем инвестиций в основной капитал на 50%, разработать до 10 региональных инвестиционных проектов и привлечь софинансирование для их реализации из институтов развития России, увеличить долю производства конкурентоспособных на российском и международном уровне конечных продуктов.

Кластер фармацевтической промышленности и современной инновационной медицины на территории Ярославской области развивается с июля 2009 г. Инициатива по созданию фармацевтического кластера в Ярославской области сразу получила поддержку Председателя Правительства РФ Владимира Путина. По итогам консультаций Министерство промышленности и торговли включило Ярославскую область в Стратегию «Фарма-2020» в числе приоритетных регионов для развития современной фармацевтической промышленности. На начальном этапе его формирования речь шла только о двух производствах, к середине 2011 года уже шесть крупных компаний приступили к реализации своих проектов на Ярославской земле. Это Никомед, Р-Фарм, НТфарма, Фармославль, Витафарма, Бентус Лаборатории. Сегодня этот список пополнился компанией «ТЕВА Фармацевтические предприятия Лимитед».

С момента принятия постановления правительства области «О координационном совете по созданию и развитию туристско-рекреационного кластера в Ярославской области» от 14 августа 2009 г. № 850-п, в котором утверждены положение и состав совета под руководством губернатора области, начат отсчет реализации клас-

терной политики в сфере туризма. Туристско-рекреационный кластер создан с целью повышения конкурентоспособности и эффективности туристской индустрии Ярославской области, рационального использования культурного и природного наследия региона.

В Республике Татарстан утверждена Концепция кластерного развития секторов экономики и социальной сферы на 2011–2015 годы (постановление Кабинета министров Республики Татарстан от 23.11.2010 № 925), целью реализации кластерной политики ставится повышение конкурентоспособности татарстанской экономики на основе ее модернизации и диверсификации.

В Московской области 21 июня 2011 г. одобрено постановление «О проекте закона Московской области «О внесении изменений в Закон Московской области „Об инвестиционной политике органов государственной власти Московской области”», согласно которому предполагается участие органов государственной власти Московской области в создании и развитии промышленных округов, особых экономических зон и иных территорий развития.

В Москве разработана «Концепция кластерной политики города Москвы в сфере малого и среднего предпринимательства» в целях обеспечения конкурентоспособности субъектов малого и среднего предпринимательства.

Стимулирование создания кластеров в Республике Башкортостан является одним из приоритетных направлений социально-экономической политики региона. В республике принят документ «Кластерная политика Республики Башкортостан», в котором определены программно-целевые мероприятия по реализации кластерной политики в регионе. В республике также действует план мероприятий по реализации Кластерной политики Республики Башкортостан до 2012 г.

Камчатский край разработал проект краевого закона «О кластерной политике в Камчатском крае», который является приложением к стратегии развития края до 2025 г.

В Воронежской области действует Ведомственная целевая программа «Формирование и развитие кластерных образований в Воронежской области в 2011–2013 годах». Целью программы является создание благоприятных условий для эффективного формирования и развития кластерных образований в промышленном ком-

плексе Воронежской области. Правительством области предлагаются мероприятия, направленные на формирование отраслевых кластеров в промышленности области: в сфере нефтегазового и химического машиностроения, электромеханики, авиастроительной и радиоэлектронной промышленности.

Примером успешно развивающихся кластеров являются автомобильные кластеры.

Известный еще с советского времени автомобильный кластер Самара — Тольятти расположен в Самарской области. Автомобилестроение является одной из системообразующих отраслей региона, в которой сконцентрировано около 40% объема производства, 40% занятых, 65% основных фондов промышленности, 25% затрат на НИОКР, 20% экспорта. Самарский автомобильный кластер включает АвтоВАЗ (Renault), GM-АвтоВАЗ, 700 производителей комплектующих, более 300 организаций в области сотрудничества, 2 млн населения, занятого в отрасли. Таким образом, Поволжский автомобильный кластер относится к кластерам, построенным по типу доминирующей фирмы, вокруг которой объединяются поставщики и потребители продукции.

По аналогичному типу в Липецкой области сформирован промышленный кластер по производству бытовой техники на базе ЗАО «Индезит Интернэшнл» (предприятие со 100-процентным иностранным капиталом). ЗАО «Индезит Интернэшнл» является самым крупным в Европе производителем с полным циклом производства холодильников и стиральных машин. В промышленный кластер вошли предприятия малого и среднего бизнеса Липецкой области по производству комплектующих для «белой техники». В настоящее время 12 предприятий Липецкой области участвуют в поставке комплектующих для ЗАО «Индезит Интернэшнл». Также в этот кластер входит открытый в октябре 2005 года Indesit Company — первый в России Центр логистики бытовой техники, который одновременно является крупнейшим в Европе в своем секторе. Центр логистики расположен на площади в 55 га и служит для хранения и дистрибуции по СНГ всей товарной номенклатуры «Индезит Компани» общим количеством 3,0 млн штук в год. В перспективе итальянской стороной рассматривается возможность организации в Липецкой области производства кухонных плит.

Таким образом, и самарский автомобильный кластер, и липецкий кластер по производству бытовой техники являются примерами формирования кластеров вокруг доминирующих фирм — производителей конечной продукции. Роль крупных компаний (особенно на этапе формирования кластера) состоит в том, чтобы «связать» потенциальных участников кластера.

Другой пример успешно развивающегося кластера является Калуга, где активно развивается кластер по производству автомобилей и автокомпонентов, ядром которого являются компании Volkswagen, Volvo Truck, альянс PeugeotCitroen и Mitsubishi Motors.

Наряду с автомобильным кластером в Калужской области создается еще четыре инновационных кластеров: биофармацевтический, ядерных технологий и радиомедицины, производства новых материалов, нанотехнологий. Для координации данной деятельности создано ОАО «Агентство инновационного развития — центр кластерного развития Калужской области». Принята ведомственная целевая программа «Комплексное развитие инновационной системы Калужской области». Важной задачей в данной работе также является взаимодействие Калужской области с ГК «Российская корпорация нанотехнологий» и Фондом «Сколково». В регионе созданы основные элементы инновационной инфраструктуры — пять бизнес-инкубаторов, сеть трансфера технологий, венчурный фонд, три центра коллективного пользования приборами и оборудованием и два инновационно-технологических.

В Ульяновской области активно поддерживается направление развития кластерной политики. Так, постановлением Правительства Ульяновской области «Об утверждении областной целевой программы „Ульяновск — авиационная столица” на 2009–2011 годы» от 23 сентября 2009 г. № 35/342-П реализован проект создания авиационного кластера «Ульяновск-Авиа», разработана областная целевая программа «Ульяновск — авиационная столица» на 2009–2011 годы». Авиационный кластер в этом документе определен в качестве группы взаимосвязанных компаний (поставщики, производители и др.) и связанных с ними организаций (образовательные учреждения, инфраструктурные компании), действующих в сфере авиационной промышленности и взаимодополняющих друг друга. В авиационном кластере Ульяновской об-

ласти сейчас насчитываются 19 предприятий и организаций [2]. Успешные результаты деятельности авиационного кластера области дают положительный пример для возможности формирования кластеров в других отраслях промышленности. В частности, ведется работа по подготовке проекта создания автомобильного кластера в Ульяновске, который находится на этапе согласования. Центром автомобильного кластера станет Ульяновский автомобильный завод. Другими важнейшими составляющими кластера станут Димитровградский автоагрегатный завод (один из основных поставщиков ВАЗа) и более 70 предприятий, занимающихся производством автокомпонентов, в том числе Ульяновский моторный завод и «Автодетальсервис», а также учебные заведения (УлГУ, УлГТУ, техникумы), которые готовят кадры для автомобильной промышленности.

Объединение малых и средних предприятий на основе взаимовыгодного сотрудничества и формирования на этой основе кластеров — опыт функционирования Алтайского биофармацевтического кластера (АБФК). Проект создания биофармацевтического кластера с центром в наукограде Бийск обусловлен тем, что ряд предприятий города ориентирован на производство фармпрепаратов, имеет большой научно-исследовательский опыт и устойчивые взаимосвязи с поставщиками сырья. Структура АБФК с точки зрения характера деятельности входящих в него предприятий соответствует европейским полюсам конкурентоспособности: научные организации, образовательные и производственные при активном участии и поддержке городских и региональных властей.

Одним из актуальных примеров формирования и функционирования кластеров в РФ является создание льняного кластера в Вологодской области. Официальный статус кластера производители льна получили после заседания Госсовета в г. Иваново 20 июня 2008 года, когда было сформировано четыре пилотных проекта по развитию льняного производства: в Вологодской, Костромской, Ярославской и Ивановской областях. В Вологодской области была сформирована долгосрочная Целевая программа «Развитие льняного комплекса Вологодской области на 2009–2012 годы».

Основой и локомотивом формирующегося в Вологде кластера сегодня является комбинат, который с 2008 года работает на двух площад-

ках: в Вологде (ткани основных переплетений) и Красавино (жаккардовые ткани). Характерная для кластера горизонтальная интеграция вокруг крупного промышленного ядра поставщиков сырья, малых компаний, сервисных, производственных (прикладные материалы, фурнитура), торговых и логистических фирм, надомников-промысловиков, профессионально-образовательных учреждений может дать Вологодской области тысячи новых рабочих мест. А участникам российского рынка индустрии моды и домашнего текстиля может принести все преимущества развитой рыночной инфраструктуры, с которой они привыкли иметь дело, покупая товар в Италии или размещая производственные заказы в Турции и Китае.

Еще одним из факторов успеха развития кластера является государственно-частное партнерство. Совокупный инвестиционный бюджет вологодского льняного проекта в 2008–2013 годах (до выхода на освоение производственных мощностей) превышает 6,5 миллиарда рублей. Государственный институт развития должен внести в него 3,23 миллиарда рублей, область — 2,354, частные инвесторы — 0,9. На первом этапе (по ноябрь 2010 года) федеральные субсидии составили 45 млн руб. (14 — на агросектор, 31 — на текстиль). Региональные средства (включая взносы в уставный фонд ОАО «Вологодский текстиль», более 60% акций которого принадлежат области) — 1,7 млрд руб. (из них на текстиль пошло 1,2 млрд). Частные инвестиции составили 967 млн руб. [1].

Еще одним двигателем развития данного кластера является человеческий фактор. В нашей стране он главенствует над технологиями, тенденциями, методиками, законами и нормами. Вологодский губернатор стал инициатором и душой этого проекта, благодаря его воле, упорству и здравому смыслу и начал раскручиваться кластерный механизм в регионе.

В Свердловской области разработан проект кластерной политики региона, который в настоящее время проходит согласование.

Свердловская область является центром концентрации компаний-производителей сферы информационных технологий и высших учебных заведений, выпускающих востребованных на рынке специалистов. И здесь можно увидеть пример кластеров, созданных по инициативе снизу — это IT и фармацевтический кластеры.

IT кластер поначалу позиционировали как объединение софтверных компаний, производящих тиражный продукт. В регионе таковых работает около сотни, их оборот небольшой [6]. Но в 2011 г. стратегия изменилась: в кластер «пустили» производителей оборудования, а в данном сегменте в Свердловской области работает несколько крупных компаний. В рамках кластера уже созданы рабочие группы (по работе со стартаперами, школьниками, вузами, клиентами), периодически проводятся образовательные мероприятия, создан клуб менторов, определены площадки, которые по льготной цене должны получать по преимуществу малые IT-компании [3].

В 2010 году создан Уральский фармацевтический кластер, который представляет собой комплекс предприятий и компаний, объединенных целью формирования в регионе высокотехнологичного комплекса взаимосвязанных производств для разработки, выпуска и реализации современных лекарственных средств, медицинской техники и изделий медицинского назначения высокого качества [7]. В настоящий момент участниками кластера являются холдинг «Юнона», учреждения науки (Институт органического синтеза УрО РАН, Екатеринбургский НИИ вирусных инфекций), инновационные компании (Инновационный фонд «Сколково», ООО «Уральский центр биофармацевтических технологий», ООО «Уральский медицинский ядерный центр» — резиденты «Сколково»), финансовые институты (ГК «Внешэкономбанк»), торговозакупочные и обслуживающие компании (ООО «Фармацевт», ООО «Сплав-2») и, безусловно, базовые предприятия — производители фармацевтической и медицинской продукции (ООО «Завод Медсинтез», ООО «Завод Дизэт», ЗАО «Березовский фармацевтический завод», ОАО «Фармацевтическая фабрика», г. Копейск). Кластер является открытой структурой, рассматриваются все без исключения заявления о вступлении. Особенность проекта состоит в том, что он может стать межрегиональным. Сегодня ведутся переговоры о размещении новых производств и лабораторий на территории Челябинской области: в Озерске (строительство медицинского технопарка, исследовательской клиники, производства диализных фильтров) и Копейске (появление лаборатории на площадке ГУП «Копейская фармацевтическая фабрика» и производства новых препаратов) [8].

Однако ставится под сомнение, что заявленный химкластер является собственно кластером. На данном этапе, по сути, он укладывается в инвестпрограмму холдинга Уралхимпласт (хотя власти и подразумевают создание мифической второй очереди на новой инфраструктурной площадке).

Но даже в тех проектах, где есть сообщество предприятий, иногда отсутствует главный признак кластера — конкуренция. Именно она требует повышения эффективности производства и качества продукции, что и порождает необходимость инноваций. А власти стремятся создать технологическую цепочку наподобие советских территориально-промышленных комплексов — несколько предприятий, производящих непересекающиеся конечные продукты с сетью контрагентов-поставщиков.

В других регионах ситуация с созданием кластеров и информацией о них хуже. В основном все проекты — лишь общие слова, без конкретных цифр и программы действий.

Подходы к формированию кластерной политики в регионах разные. Существование в настоящее время отношений, связанных с созданием и развитием кластеров предприятий, подтверждается тем, что данный термин активно применяется в отраслевых подзаконных актах Российской Федерации.

В Методических рекомендациях по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации (письмо от 26.12.2008 г. №20615-АК/Д19) используется понятие территориального кластера — объединения предприятий, поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных производственных и сервисных услуг, научно-исследовательских и образовательных организаций, связанных отношениями территориальной близости и функциональной зависимости в сфере производства и реализации товаров и услуг. При этом кластеры могут размещаться на территории как одного, так и нескольких субъектов Российской Федерации. Такое же определение содержится в концепции кластерной политики РФ, однако используется для определения территориально-производственного кластера.

Тенденции создания и развития кластеров предприятий на территории субъектов РФ нашли свое отражение в региональном законодательстве. В документах по формированию кластерной политики в субъектах РФ применяется

понятие кластер, под которым понимают совокупность хозяйствующих субъектов смежного профиля, взаимосвязанных и взаимодополняющих друг друга, близко расположенных и способствующих общему развитию и росту конкурентоспособности друг друга.

Основной целью реализации кластерной политики на уровне РФ определено обеспечение высоких темпов экономического роста и диверсификации экономики за счет повышения конкурентоспособности предприятий, поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных производственных и сервисных услуг, научно-исследовательских и образовательных организаций, образующих территориально-производственные кластеры. В документах субъектов РФ в качестве цели кластерной политики, как правило, ставится повышение конкурентоспособности самих хозяйствующих субъектов — участников кластеров и экономики региона в целом. Достигаться конкурентоспособность в субъектах будет за счет создания условий для формирования и развития кластеров (Свердловская, Ярославской области), на основе модернизации и диверсификации экономики (республики Татарстан, Башкортостан), помимо повышения конкурентоспособности в Республике Башкортостан ставят задачей также развитие инновационного потенциала предприятий и отдельных отраслей, малого и среднего бизнеса.

В региональных концепциях кластерной политики к определению типов кластеров. На федеральном уровне с учетом отраслевой специфики выделяются следующие типы кластеров: дискретные, процессные, инновационные и «творческие», туристические, транспортно-логистические, смешанные кластеры. Подобный подход к выделению региональных кластеров используется в Республике Татарстан и Санкт-Петербурге. В Свердловской области кластеры предлагается группировать по уровню развития (функциональные, латентные и потенциальные) и для каждого из типов формировать свои специальные методы и формы государственной поддержки [4]. В Республике Башкортостан используется иной подход к выделению групп кластеров — с точки зрения приоритетных направлений кластерной политики и форм поддержки предлагаются к созданию типы кластеров: промышленные районы; радиальные, «спутниковые», государственные кластеры. Для каждого типа

кластеров предлагаются особые усилия кластерной политики и механизмы поддержки.

Выявление кластеров и использование их для стимулирования инновационного развития характерны для кластерной политики Ленинградской области. В Санкт-Петербурге выделены 9 основных кластеров: энергетическое машиностроение, судостроение и судоремонт, пищевой, транспортный, туризм, деревообработка, программное обеспечение и информационные технологии, оптическое приборостроение, металлургия.

Различны подходы и к мерам поддержки кластерного развития в регионах, хотя они отвечают основным направлениям содействия развитию кластеров, заявленным в федеральных документах:

1. Содействие институциональному развитию кластеров.
2. Развитие механизмов поддержки проектов, направленных на повышение конкурентоспособности предприятий и содействие эффективности их взаимодействия.
3. Обеспечение формирования благоприятных условий для развития кластеров.

Как уже отмечалось, в Свердловской области и республике Башкортостан формы поддержки кластерных инициатив разработаны для различных типов кластеров. При этом в Башкортостане предлагаются мероприятия, направленные на повышение конкурентоспособности компаний кластера на внешних рынках и развитие сотрудничества внутри самого кластера. А в Свердловской области меры поддержки различны в зависимости от уровня развития кластеров и их отраслевой ориентации. В Ярославской области сделан акцент на создание условий формирования перспективных (пилотных) кластеров.

Таким образом, в субъектах РФ идут процессы формирования кластерной политики, однако существует проблема недостаточной разработанности нормативных актов, ее регулирующих. В большинстве регионов кластерная политика находит отражение в стратегических и программных документах развития субъектов РФ, также отдельные механизмы формирования и поддержки кластерных инициатив присутствуют в различного рода нормативных актах, регулирующих инновационное и инвестиционное развитие, промышленную политику и т. п. И только несколько субъектов РФ пошли по пути

разработки собственных концепций кластерной политики, в которых используются общегосударственные подходы к ее формированию с выделением особенностей той или иной территории в части определения типов кластеров и мер государственной поддержки их формирования.

### Список источников

1. Бугрова Е. А. Льняной кластер: доступная роскошь // Рынок легкой промышленности. — 2010. — №82. [Электронный ресурс]. URL: <http://rustm.net/catalog/article/1908.html> (дата обращения: 11.12.2011).
2. Бурлянский С. В., Сеницын А. О. Промышленные кластеры в Ульяновской области // Регионология. — 2011. — №3. [Электронный ресурс]. URL: <http://regionsar.ru/node/767> (дата обращения: 21.01.2012).
3. Ермак С. Гроздь смысла // Эксперт Урал. — 2011. — №12 (459). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.expert-ural.com/1-482-9778> (дата обращения: 23.10.2011).
4. Лаврикова Ю. Г. Концептуальные основы и практика реализации кластерного подхода в регионах России // Региональная экономика. Теория и практика. — 2008. — № 22. — С. 21-31.
5. Методические рекомендации по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации. Утв. Минэкономразвития РФ 26.12.2008 №20615-ак/д19). [Электронный ресурс]. URL: [http://www.economy.samregion.ru/klaster\\_rossia/npa\\_klaster\\_ros/metod\\_klaster\\_ros](http://www.economy.samregion.ru/klaster_rossia/npa_klaster_ros/metod_klaster_ros) (дата обращения: 12.12.2011).
6. Назаров Д. М., Калаев Д. В. IT-кластер как инструмент снижения рисков инновационной экономики // Известия Уральского государственного экономического университета. — 2011. — Т. 35, № 3. — С. 85-89.
7. Петров А. П., Петров А. А. Концепция формирования уральского фармацевтического кластера // Экономика региона. — 2011. — № 2. — С. 213-220.
8. Романова О. А., Лаврикова Ю. Г. Потенциал кластерного развития экономики региона // Проблемы прогнозирования. — 2008. — № 4. — С. 56-70.
9. Татаркин А. И. Промышленная политика как основа системной модернизации экономики России // Вестник Челябинского государственного университета. — 2008. — № 19. — С. 5-17.

### Информация об авторе

**Котлярова Светлана Николаевна** (Екатеринбург) — кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник, Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 29, e-mail: [sv\\_gavrilova@mail.ru](mailto:sv_gavrilova@mail.ru)).

S. N. Kotlyarova

### Formation of cluster policy in Russian regions<sup>1</sup>

*This paper deals with the problems of legal regulation of cluster development in the Russian Federation at the regional level. Basic regulations governing the formation and development of clusters were put in a system. It is concluded that own regulatory regions, and regions using mainly general federal approach to the formation of cluster policy are poorly developed. The practice of clustering of the Russian Federation was generalized. Prerequisites for the formation of clusters in the regions and their subsequent development were identified. A comparison of approaches to the formation of cluster policy in the Russian Federation was made, particularities in the areas of the clusters were highlighted and the types of state support for their formation were determined. The basic reasons for the development of regional clusters are: construction of the type of dominant firms, mutual cooperation of cluster members, active support from government and regional authorities (public-private partnerships and personal involvement of management in the region) and bottom-up approach.*

**Keywords:** cluster, regional development, concept of cluster development, cluster policy

### References

1. Bugrova E. A. (2010). L'nyanoyklaster: dostupnayaroskosh' [Linen cluster: affordable luxury]. Rynok legkoy promyshlennosti [Market Of Consumer Goods Manufacturing], 82. Available at: <http://rustm.net/catalog/article/1908.html> (accessed on 11.12.2011).
2. Burl'yanskiy S. V., Sinit'syn A. O. (2011). Promyshlennyye klasteryy v Ul'yankovskoy oblasti [Industrial clusters of Ulyanovsk region]. Regionologiya [Regionology], 3. Available at: <http://regionsar.ru/node/767> (accessed on 21.01.2012).
3. Ermak S. (2011). Grozd'ya smysla [Bunches of meaning]. Ekspert Ural, 12 (459). Available at: <http://www.expert-ural.com/1-482-9778> (accessed on 23.10.2011).
4. Lavrikova Yu. G. (2008). Kontseptual'nyye osnovyy i praktika realizatsii klaster'nogo podkhoda v regionakh Rossii [Conceptual framework and practice of implementing cluster approach in the Russian regions]. Regional'naya ekonomika. Teoriya i praktika [Regional Economy. Theory and Practice], 22, 21-31.
5. Metodicheskie rekomendatsii po realizatsii iklasternoy politiki v sub'ektakh Rossiyskoy Federatsii. Utv. Minekonomrazvitiya RF 26.12.2008 № 20615-ak/d19 [Guidelines for implementation of cluster policy in the Russian Federation. Approved by

<sup>1</sup> This paper was written with financial support of the project number 12-P-7-1001, «New tools and methods for predicting technological innovation and regional development» implemented in the Program of the Presidium of the Russian Academy of Sciences № 34.

the Ministry of Economic Development on 26.12.2008 № 20615-ak/d19]. Available at: [http://www.economy.samregion.ru/klaster\\_rossia/npa\\_klaster\\_ros/metod\\_klaster\\_ros](http://www.economy.samregion.ru/klaster_rossia/npa_klaster_ros/metod_klaster_ros) (accessed on 12.12.2011).

6. Nazarov D. M., Kalaev D. V. (2011). IT-klaster kak instrument snizheniya riskov innovatsionnoy ekonomiki [IT-cluster as a tool to reduce the risks of innovational economy]. Bulletin of the Ural State University of Economics, Vol. 35, 3, 85-89.

7. Petrov A. P., Petrov A. A. (2011). Kontseptsiya formirovaniya ural'skogo farmatsevticheskogo klastera [Concept of the Ural pharmaceutical cluster formation]. Ekonomika regiona [Economy of Region], 2, 213-220.

8. Romanova O. A., Lavrikova Yu. G. (2008). Potentsial klasterного razvitiya ekonomiki regiona [The potential for cluster development of regional economy]. Problemy prognozirovaniya [Forecasting Problems], 4, 56-70.

9. Tatarkin A. I. (2008). Promyshlennaya politika kak osnova sistemnoy modernizatsii ekonomiki Rossii [Industrial policy as a basis for systematic modernization of Russian economy]. Bulletin of Chelyabinsk State University, 19, 5-17.

### Information about the author

**Kotlyarova Svetlana Nikolaevna** (Yekaterinburg, Russia) — PhD in Economics, Assistant Professor, senior research scientist, Institute of Economics, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences (620014, Yekaterinburg, Moskovskaya st., 29, e-mail: sv\_gavrilova@mail.ru).

УДК 325.1(470.54)

Е. В. Некрасова

## ОПТИМИЗАЦИЯ ВНУТРЕННЕЙ МИГРАЦИИ КАК МЕХАНИЗМ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ МОНОГОРОДОВ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ<sup>1</sup>

*Рассмотрены проблемы моногородов и пути их решения. Проведен анализ внутренней мобильности населения России на основе социологических исследований Института Гэллана и Института международных исследований семьи. Обоснована необходимость оптимизации маятниковой миграции между территориями муниципального уровня для решения проблем моногородов. Разработана математическая модель задачи оптимизации миграционных потоков между территориями муниципального уровня для маятниковой миграции автомобильным транспортом. Апробация модели проводилась на примере шести типопредставительных моногородов Свердловской области (Ревдинский район, Верхняя Пышма, города Краснотурьинск, Красноуральск, Серов, Сухой Лог). С учетом текущей ситуации на рынке труда и будущей потребности в рабочей силе произведено деление рассматриваемых муниципальных образований на территории трудоустройства и отправления мигрантов. Построен оптимальный план трудоустройства на территориях моногородов Свердловской области, для реализации которого разработана схема дорожного движения с севера на юг Свердловской области с организацией пересадочного узла в городе Екатеринбург.*

**Ключевые слова:** моногород, внутренняя мобильность населения, маятниковая миграция, задача оптимизации, план трудоустройства

В настоящее время в Свердловской области 70% городов являются монопрофильными, на их территории проживает 44% населения. Сокращение спроса на продукцию металлургических и машиностроительных предприятий в 2008 г. привело к снижению рентабельности про-

изводства, вынужденным сокращениям персонала, сворачиванию инвестиционных и социальных программ, стагнации городов Свердловской области, которые на ней специализируются.

Массовая безработица в моногородах имеет свою печальную специфику. Поскольку занятость на градообразующих предприятиях практически стопроцентная, у населения моногородов отсутствует выбор места работы. Решение проблемы занятости населения моногородов возможно за счет эффективной внутренней миграции.

<sup>1</sup> Работа выполнена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (№ 12-32-01201a2 «Моделирование внутренних и внешних миграционных потоков в регионах России: факторы влияния и оптимизация развития»).