

6. Нагирная А.В. География глобальной сети Интернет // География в школе. – 2012. – № 10. – С. 14-18.

7. Синцеров Л.М. Транспортно-коммуникационная парадигма мирового развития // Мировая экономика и международные отношения. – 2011. – № 5. – С. 122-128.

8. Синцеров Л.М. Первая глобальная информационная сеть // Известия РАН. Серия географическая. – 2004. – № 3. – С. 71-75.

9. TeleGeography's Global Internet Geography Report. Washington D.C., 2016.

10. The Domain Name Industry Brief. Vol. 14, Issue 4 // VERISIGN, 2017 [Электронный ресурс]: <https://www.verisign.com/assets/domain-name-report-Q32017.pdf>

11. The Zettabyte Era: Trends and Analysis // Cisco, 2017. [Электронный ресурс]: <https://www.cisco.com/c/en/us/solutions/collateral/service-provider/visual-networking-index-vni/vni-hyperconnectivity-wp.html>

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ КЛАСТЕРНОЙ
ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
PECULIARITIES OF FEDERAL CLUSTER POLITICS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Панкратов А.А.
Pankratov A.A.

Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова,
г. Москва
Lomonosov Moscow State University

Аннотация. Статья посвящена изучению опыта реализации федеральной кластерной политики в Российской Федерации. В статье рассматриваются основные нормативно-правовые документы, действующие в настоящее время в сфере кластерной политики, выявляются их сильные и слабые стороны, осуществляется критический анализ базовых понятий рассматриваемой сферы.

Abstract. *The article is dedicated to learning of the experience of federal cluster politics in the Russian Federation. The article describes key regulations, acting in the sphere of cluster politics nowadays, its strengths and weaknesses, gives critical analysis of basic concepts of sphere under consideration.*

Ключевые слова: кластерная политика, кластерная инициатива, инновационный территориальный кластер, промышленный кластер.

Keywords: *cluster politics, cluster initiative, innovating territorial cluster, industry cluster.*

В настоящее время кластерная политика в Российской Федерации представляет собой важный инструмент социально-экономического и территориального развития. В условиях современной политико-экономической ситуации ускоренное развитие инновационного и промышленного потенциала российской экономики, а также повышение ее конкурентоспособности на международном уровне становится наиболее актуальной и важной задачей. Проектирование промышленных и инновационных кластеров направлено на решение этой задачи, что определяет особый научный и исследовательский интерес к рассматриваемым объектам.

Отправной точкой в реализации мероприятий кластерной политики является закрепление основных понятий, концепций и направлений кластерной политики на законодательном уровне. Разработка эффективной нормативно-правовой базы в данной сфере является залогом успешной реализации кластерных инициатив в регионах Российской Федерации.

Целенаправленная федеральная кластерная политика в нашей стране стала проводиться с начала 2010-х годов, основным исполнителем и куратором которой выступило Министерство экономического развития Российской Федерации. В 2012 г. по поручению Президента Российской Федерации Министерством экономического развития в ходе конкурсного отбора были отобраны 25 пилотных инновационных территориальных кластеров (далее – ИТК) в разных отраслях и регионах страны [1]. В настоящее время инновационные территориальные кластеры поддерживаются в следующих отраслях: информационные технологии и электроника (Москва, Санкт-Петербург, Новосибирская и Томская области); новые материалы (Московская и Свердловская области, Республика Мордовия); производство летательных и космических аппаратов, судостроение (Архангельская, Самарская, Ульяновская области, Пермский и Хабаровский края); фармацевтика, биотехнологии и медицинская промышленность (Московская, Ленинградская, Калужская, Новосибирская, Томская области, Санкт-Петербург, Алтайский край), химия и нефтехимия (Нижегородская и Кемеровская области, Республики Татарстан и Башкортостан), ядерные и радиационные технологии (Московская, Нижегородская, Ульяновская области, Красноярский край).

После осуществления отбора ИТК Постановлением Правительства Российской Федерации № 188 от 06.02.2013 [4] был закреплен порядок распределения и представления субсидий из федерального бюджета на реализацию мероприятий кластерной политики. Так, в 2013 г. 11 регионам базирования ИТК были выделены 1,3 млрд рублей федеральных субсидий на реализацию программ развития пилотных ИТК [7]. Приказами Минэкономразвития также устанавливается перечень конкретных мероприятий, реализуемых в рамках ИТК, для поддержки которых выделяются целевые субсидии [5]. В 2014-2015 гг. общий объем федеральных субсидий на реализацию мероприятий кластерной политики составил 3,75 млрд рублей, число регионов локализации ИТК увеличилось

до 20, то есть государственную поддержку к 2015 г. получили все регионы базирования пилотных ИТК [8, 9].

Основными сложностями при формировании пилотных ИТК по линии Министерства экономического развития является отсутствие базовых (уровня Федеральных законов и Указов Президента) нормативно-правовых документов, содержащих важнейшие определения в сфере кластерной политики. Данная проблема прямым образом влияет на эффективность осуществляемых мероприятий, так как при отсутствии конкретных смысловых параметров очень сложно ответить на вопрос: отвечает ли то или иное мероприятие реальным целям проводимой кластерной политики или нет. По этой причине в исследовательском плане практически невозможно с высокой степенью определенности выявить конкретный кластерный эффект – определить вклад того или иного мероприятия кластерной политики в совокупное социально-экономическое развитие региона, муниципалитета, отрасли. Помимо этого, дополнительные сложности создает разноотраслевой подход при проектировании ИТК, когда в рамках одного кластера объединяются предприятия совершенно различных между собой отраслей и видов деятельности (например, «Инновационный кластер информационных и биофармацевтических технологий Новосибирской области» или «Фармацевтика, медицинская техника и информационные технологии Томской области»). В данной ситуации, как с исследовательской, так и управленческой точек зрения, сложно понять по какому принципу происходило формирование инновационного кластера, а также определиться с методиками сопоставления и анализа видов экономической деятельности, входящих в различные разделы ОКВЭД.

Ситуация стала меняться в лучшую сторону в связи с принятием Федерального закона о промышленной политике в 2014 г. [10] (вступил в силу в 2015 г.), закрепляющего основные определения объектов промышленной инфраструктуры, в том числе определение «промышленного кластера». Согласно данному документу, промышленным кластером является «совокупность субъектов деятельности в сфере промышленности, связанных отношениями в указанной сфере вследствие территориальной близости и функциональной зависимости и размещенных на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации» [10]. Важной положительной особенностью данного понятия является то, что определение рассматриваемого понятия ограничивает область потенциальной кластеризации, которой в данном случае является сфера промышленного производства, включающая добычу полезных ископаемых, обрабатывающие производства, обеспечение электрической энергией, газом и паром и другие отрасли и виды деятельности. Таким образом, промышленные кластеры формируются только в отраслях, относящихся к сфере промышленного производства, что является значимым преимуществом по сравнению с инновационными территориальными кластерами, которые зачастую, как отмечалось выше, создаются сразу в нескольких секторах российской экономики.

В то же время, определение промышленного кластера в себе самом содержит следующее логическое противоречие: с одной стороны в нем указывается необходимость территориальной близости промышленных предприятий, с другой стороны – промышленные кластеры могут создаваться на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, при этом какими должны быть эти субъекты по отношению друг к другу (пограничными или нет) ни в определении, ни в нормативно-правовом акте не указывается. Согласно формулировке определения, промышленный кластер теоретически может одновременно функционировать на территории Москвы, Красноярского края и Чукотского автономного округа, что противоречит классическим трактовкам понятия кластера, в которых фактор территориальной близости и ограниченности территории локализации предприятий является определяющим и основополагающим.

Исходя из положений закона о промышленной политике в целом и определения промышленного кластера в частности, Министерством промышленности и торговли Российской Федерации был инициирован процесс отбора региональных промышленных кластеров в целях применения к ним мер стимулирования деятельности в сфере промышленности. Для успешной реализации этого процесса были приняты Постановления Правительства Российской Федерации № 779 («О промышленных кластерах и специализированных организациях промышленных кластеров») [3] и № 41 («Об утверждении правил предоставления из федерального бюджета субсидий участникам промышленных кластеров на возмещение части затрат при реализации совместных проектов по производству промышленной продукции кластера в целях импортозамещения»). [2]

В Постановлении Правительства Российской Федерации № 779 приводятся основные определения и понятия в сфере проектирования промышленных кластеров (такие как: «цель создания кластера», «соглашение о создании кластера», «программа развития кластера», «инфраструктура кластера», «участник кластера» и др.). Также в постановлении указываются основные требования к промышленным кластерам и их управляющим (специализированным) организациям [3]. Таким образом, если в субъекте Российской Федерации у кооперированных между собой промышленных предприятий или уже сформировавшегося регионального кластера возникает инициатива получить статус федерального промышленного кластера, управляющая (специализированная) организация собирает и представляет в Министерство промышленности и торговли перечень необходимых документов, установленных в Постановлении Правительства. При соблюдении соответствия этих документов установленным требованиям кластер получает статус федерального промышленного и включается в реестр Минпромторга Российской Федерации, что впоследствии дает ему

возможность претендовать на финансовую поддержку со стороны государства.

Министерство промышленности и торговли каждый год производит отбор все новых промышленных кластеров, что дает возможность всем кооперированным субъектам в сфере промышленности получить искомый статус. Данный механизм отражает низовой самоорганизующийся характер кластерной инициативы, когда важнейшим фактором формирования кластерного образования является не инициатива государства и органов власти (механизм образования «сверху»), а первоначальное стремление субъектов в сфере промышленного производства создать промышленный кластер в целях получения государственной поддержки (механизм образования «снизу»).

В свою очередь Постановление Правительства № 41 определяет правила предоставления из федерального бюджета субсидий участникам промышленных кластеров при реализации совместных проектов по производству импортзамещающей промышленной продукции, то есть определяет те условия, при соблюдении которых промышленный кластер имеет возможность получить субсидии из федерального бюджета [2].

Инфраструктура промышленных кластеров (их количество, число регионов-участников и др.) получила более активное развитие по сравнению с инновационными территориальными кластерами. В настоящее время в нашей стране на территории 56 регионов созданы 130 промышленных кластеров, объединяющих около 4000 промышленных предприятий, генерирующих объем промышленной продукции на сумму около 500 млрд рублей (0,5% ВВП Российской Федерации) [6].

Таким образом, федеральная кластерная политика в Российской Федерации в настоящее время осуществляется в рамках двух основных направлений: по линии Министерства экономического развития (формирование и поддержка инновационных территориальных кластеров) и по линии Министерства промышленности и торговли (формирование промышленных кластеров). Преимуществом деятельности Минпромторга Российской Федерации является закрепление определения понятия «промышленный кластер» в Федеральном законе о промышленной политике, выполняющем функцию основополагающего документа при реализации федеральной кластерной политики в сфере промышленного производства. Помимо этого, инициативы создания промышленных кластеров основываются на реализации конкретных проектов, направленных на кооперацию промышленных предприятий и выпуск импортзамещающей продукции.

Литература

1. Перечень Поручений Президента Российской Федерации от 22.11.2011 г. № Пр-3484ГС по итогам заседания Президиума Государственного совета Российской Федерации 11.11.2011.

2. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.01.2016 г. № 41 «Об утверждении Правил предоставления из

федерального бюджета субсидий участникам промышленных кластеров на возмещение части затрат при реализации совместных проектов по производству промышленной продукции кластера в целях импортозамещения».

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.07.2015 г. № 779 «О промышленных кластерах и специализированных организациях промышленных кластеров».

4. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.03.2013 г. № 188 «Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, предусмотренных программами развития пилотных инновационных территориальных кластеров».

5. Приказ Минэкономразвития России от 19.11.2014 г. № 745 «Об утверждении перечня мероприятий, которые будут учитываться при определении размера субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию программ развития пилотных инновационных территориальных кластеров».

6. Промышленные кластеры – 2016. Отраслевой обзор, подготовленный Ассоциацией кластеров и технопарков, Москва, 2017.

7. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.12.2013 г. № 2387-р.

8. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 04.09.2015 г. № 1737-р «О распределении субсидий, предоставляемых в 2015 году из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию комплексных инвестиционных проектов по развитию инновационных территориальных кластеров».

9. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 06.12.2014 г. № 2480-р. Распределяются субсидии бюджетам 20 субъектов Федерации на общую сумму 2,5 млрд рублей. Средства пойдут на развитие инновационной, транспортной, энергетической, инженерной и социальной инфраструктуры кластеров.

10. Федеральный закон от 31.12.2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».