

СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ  
ПО ДЕЛАМ СЕВЕРА И МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ  
ПО РЕАЛИЗАЦИИ КЛАСТЕРНОЙ ПОЛИТИКИ  
В СЕВЕРНЫХ СУБЪЕКТАХ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(Разработаны Министерством экономического развития  
и торговли Российской Федерации совместно  
с Комитетом Совета Федерации по делам Севера  
и малочисленных народов, Центром экономики Севера и Арктики,  
Государственным университетом — Высшей школой экономики  
в рамках Программы канадско-российского сотрудничества  
в области развития Северных территорий (NORDEP))

ИЗДАНИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ



## ПРЕДИСЛОВИЕ

Создание и развитие территориальных и межотраслевых кластеров — одно из ключевых направлений развития экономики Севера в рыночных условиях, которое является приоритетным и в работе Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов.

В декабре 2006 года Комитетом было проведено заседание "круглого стола" на тему "Вопросы реализации кластерной политики в регионах Севера Российской Федерации", на котором отмечалось, что одним из наиболее эффективных и перспективных направлений развития экономики является производственная кооперация. В мировой хозяйственной практике производственная кооперация реализуется в основном через создание и функционирование кластеров — объединений производственных компаний, научно-исследовательских и образовательных учреждений, поставщиков оборудования и услуг, работающих совместно над решением общей задачи с целью получения конкурентных преимуществ, создания наукоемкой и высокотехнологичной продукции.

На официальном сайте Комитета [www.severcom.ru](http://www.severcom.ru) в апреле — мае 2007 года была проведена интернет-конференция на тему "Инновационное развитие экономики Севера: проблемы и перспективы".

Данные рекомендации, подготовленные в рамках реализации Программы канадско-российского сотрудничества в области развития Северных территорий (NORDEP), являются логичным продолжением работы Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов по реализации кластерной политики в северных субъектах Российской Федерации.

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>1. Введение</b> . . . . .	6
<b>2. Ключевые определения</b> . . . . .	8
2.1. Определение термина "кластер" . . . . .	8
2.2. Смежные понятия . . . . .	8
2.3. Типология экономических кластеров . . . . .	10
2.4. Определение кластерной политики . . . . .	10
2.5. Кластерные инициативы . . . . .	11
<b>3. Канадский опыт реализации кластерных инициатив</b> . . . . .	11
3.1. Роль федерального правительства Канады в реализации кластерной политики . . . . .	12
3.2. Роль правительств провинций Канады в реализации кластерной политики . . . . .	16
3.3. Роль местных органов самоуправления Канады в реализации кластерной политики . . . . .	17
<b>4. Задачи и инструменты реализации кластерной политики на Севере Российской Федерации федеральными органами государственной власти</b> . . . . .	21
4.1. Цели, задачи и инструменты реализации кластерной политики федеральных органов исполнительной власти . . . . .	21
4.1.1. Информационно-аналитическая поддержка кластерной политики . . . . .	21
4.1.2. Общая стратегия развития кластеров . . . . .	22
4.1.3. Использование существующих инструментов и мероприятий экономической политики для реализации кластерных инициатив в северных субъектах Российской Федерации . . . . .	22
4.1.4. Интеграция принципов кластерной политики в деятельность отдельных министерств и ведомств . . . . .	24
4.1.5. Конкурсная поддержка комплексных инициатив по развитию кластеров на региональном и муниципальном уровнях . . . . .	25

4.1.6. Содействие развитию международного сотрудничества в сфере кластерной политики . . . . .	26
4.2. Цели, задачи и инструменты реализации кластерной политики органов государственной власти северных субъектов Российской Федерации . . . . .	26
4.2.1. Координация и информационно-аналитическое сопровождение региональных кластерных инициатив . . . . .	29
4.2.2. Формирование институтов и эффективная организация бизнес-среды для развития региональных кластеров и обеспечения высокого уровня их конкурентоспособности . . . . .	34
4.2.3. Модернизация объектов инфраструктуры, обеспечивающих устойчивое развитие существующих и стимулирование появления новых кластерных инициатив . . . . .	36
4.2.4. Формирование эффективной системы привлечения подготовки и переподготовки квалифицированных кадров для нужд региональных кластеров . . . . .	37
4.3. Специфика реализации кластерной политики на уровне муниципальных образований . . . . .	38
<b>5. Перспективы реализации кластерных инициатив в северных субъектах Российской Федерации . . . . .</b>	<b>42</b>
<b>6. Рекомендации по развитию кластерных инициатив в северных субъектах Российской Федерации . . . . .</b>	<b>54</b>
6.1. Органам федеральной исполнительной власти Российской Федерации . . . . .	54
6.2. Органам исполнительной власти северных субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления . . . . .	55
<b>Приложения</b>	
Приложение 1. Ключевые характеристики успешных кластеров и эффект от реализации кластерных инициатив . . . . .	57
Приложение 2. Три уровня поддержки реализации кластерных инициатив . . . . .	60
Приложение 3. Влияние принципов кластерного подхода на ключевые параметры региональной политики . . . . .	63
Приложение 4. Обзор существующих государственных финансовых механизмов ресурсного обеспечения реализации кластерной политики федеральных органов власти. . . . .	65
<b>Справочная информация . . . . .</b>	<b>78</b>

# 1. Введение

В Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006—2008 годы), утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 января 2006 года № 38-р, одним из путей мобилизации ресурсов в регионах для динамичного экономического роста, повышения конкурентоспособности и диверсификации региональной экономики определено развитие производственных кластеров. В настоящий момент завершена разработка проекта Концепции кластерной политики в Российской Федерации и предполагается проведение экспериментов по реализации мер кластерной политики на региональном и муниципальном уровнях.

В советское время во многих северных районах нового освоения формировались территориально-производственные комплексы, в которых предпринимались попытки увязки добычи природных ресурсов и инфраструктурного обустройства территории. В едином локализованном сочетании на Севере, в Сибири, на Дальнем Востоке возникали промышленные предприятия, научно-исследовательские институты, высшие учебные заведения, крупные узлы материально-технического снабжения.

Сущностное отличие современного северного кластера от индустриального территориально-производственного комплекса (ТПК) состоит в том, что теперь все более важным интегрирующим фактором выступают факторы нового знания, инноваций, обеспечивающие конкурентоспособность кластера, информационно-коммуникационные сети; внутренним интегратором прежнего индустриального комплекса выступали прежде всего объекты производственной инфраструктуры. Индустриальный северный ТПК осуществлял массовое производство однородной продукции (например, добычу сходных по характеристикам природных ресурсов); современный кластер производит целый спектр постоянно меняющихся продуктовых групп (например, различных по свойствам видов

природных ресурсов). Прежний ТПК в большинстве случаев создавался с нуля, а современный северный ресурсный кластер часто создается путем модернизации прошлых индустриальных модулей. Советский комплекс обладал иерархической структурой "промышленный узел — комплекс — район"; современный кластер — чаще сетевая, горизонтальная структура "ядро — поставщики". Индустриальный комплекс создавался на принципах внутрисоюзного разделения труда, когда огромное количество поставщиков располагалось за тысячи километров от стержневого северного добычного производства; современный кластер использует принципы локализованного субконтрактинга и аутсорсинга, когда "смежники" географически приближены к основному производству. Наконец, в индустриальном комплексе дефицитные основные производственные фонды были главным ограничителем роста основного производства; в современном кластере главным фактором развития производства являются квалифицированные, творчески мыслящие кадры.

Значение кластеров и кластерной политики для районов Севера состоит в их способности придать наукоемкий характер традиционному ресурсному освоению этих территорий, способствовать диверсификации монопрофильной экономики Севера, содействовать динамичному развитию транспортной, энергетической, коммуникационной инфраструктуры, фирм малого и среднего бизнеса. Неудивительно, что уже в нескольких стратегиях долгосрочного развития северных регионов России использование кластерного подхода стало ключевым элементом. Однако до настоящего времени никаких нормативных правовых или рекомендательных документов по вопросам кластерной политики на Севере не принято<sup>\*</sup>.

---

\* Одной из первых попыток обобщить сложившуюся практику и определить приоритетные направления развития кластерной политики на Севере России являются материалы заседания "круглого стола" на тему "Вопросы реализации кластерной политики в регионах Севера Российской Федерации", проведенного Комитетом Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов 12 декабря 2006 года. Материалы опубликованы на официальном сайте Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов [www.severcom.ru](http://www.severcom.ru)

## 2. Ключевые определения

### 2.1. Определение термина "кластер"

*Кластер* — группа однородных взаимосвязанных экономических объектов (корпораций, отраслей или предприятий). *Региональный кластер* — сетевая структура, которая включает представителей власти, бизнес-сообщества, организаций гражданского общества в регионе, сплоченных вокруг ядра конкурентоспособной экономической деятельности. Территориальная концентрация (специализация), сочетание кооперации и конкуренции обеспечивают предприятиям кластеров суммарные конкурентные преимущества по сравнению с отдельными предприятиями (внекластерные предприятия), что повышает их экспортные возможности.

*Участниками* северного кластера являются фирмы, которые специализируются на профильной, как правило, конкурентоспособной ресурсной деятельности; фирмы-поставщики товаров или услуг для профильных предприятий; предприятия, которые обеспечивают доступ к объектам транспортной, энергетической, информационной, инженерной инфраструктуры; некоммерческие и общественные организации, объединения предпринимателей, торгово-промышленные палаты; научно-исследовательские и образовательные организации; организации инновационной инфраструктуры и инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства (бизнес-инкубаторы, технопарки, промышленные парки, венчурные фонды, центры трансфера знаний и другие). В состав кластера могут входить подразделения региональной и муниципальной власти, которые нередко оказывают существенное воздействие на процессы его формирования и развития.

### 2.2. Смежные понятия

*Территориально-производственный комплекс (ТПК)* — группа территориально сконцентрированных предприятий,

технологически связанных процессом переработки сырья и энергии. В отличие от кластера предприятий в ТПК обязательны технологическая связь между предприятиями и вертикальная интеграция предприятий — от добычи сырья до его полной переработки.

*Промышленная площадка, промышленный узел, промышленный район* — комплекс объектов недвижимости и инфраструктуры, предоставляющий условия для эффективной работы ряда небольших и средних производств и управляемый единым оператором. Предусматривается наличие инфраструктурного, кооперационного и агломерационного эффектов для предприятий-резидентов. *Инфраструктурный эффект* связан со снижением издержек на создание и эксплуатацию обслуживающей инфраструктуры; *кооперационный эффект* связан с возможностью снижения транспортных и технологических издержек для предприятий, близко расположенных в пределах данных территорий; *агломерационный эффект* связан с экономией издержек на масштабах выпуска.

*Особая экономическая зона (ОЭЗ)* — определяемая Правительством Российской Федерации часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности. ОЭЗ дополняют эффекты промышленных площадок, узлов и районов особыми институциональными условиями функционирования (снижение налоговых, таможенных, административных и иных издержек).

*Технопарк и технополис* — промышленная площадка и промышленный узел, концентрирующие предприятия высоких технологий вокруг университетского и исследовательского центров. Характеризуются наличием жестких требований к инновационному характеру деятельности предприятий-резидентов, а также предоставлением специализированных услуг, обеспечивающих поддержку развития малых инновационных предприятий и содействующих эффективному трансферу технологий.

В пределах технопарков и технополисов могут формироваться локальные высокотехнологичные кластеры.

## 2.3. Типология экономических кластеров

Кластеры северных регионов дифференцируются по стадии развития (зарождающийся, развивающийся, стабильный, деградирующий); по отраслевой принадлежности (дискретные, процессные, инновационные, креативные, туристические, транспортно-логистические и др.); по структуре (однородные, разнородные и так далее); по степени участия государства.

## 2.4. Определение кластерной политики

*Кластерная политика* — мероприятия, проводимые муниципальными и государственными органами власти по созданию и поддержке развития кластеров на определенных территориях; включает в себя меры нормативного правового обеспечения, инвестиционные, финансово-бюджетные механизмы, информационную поддержку.

*Целями* кластерной политики является повышение конкурентоспособности и инновационного потенциала предприятий и отдельных отраслей, развитие малого и среднего бизнеса и содействие диверсификации национальной экономики через стимулирование и развитие региональных отраслевых кластеров.

Целью кластерной политики на Севере является укрепление взаимосвязей между экономическими субъектами — участниками кластера в целях упрощения доступа к новым технологиям, оптимального распределения рисков, совместного выхода на внешние рынки, организации совместных НИОКР, совместного использования знаний и основных фондов, ускорения процессов обучения за счет интенсификации контактов ведущих специалистов, снижения транзакционных издержек взаимодействия за счет увеличения доверия между участниками кластера.

## 2.5. Кластерные инициативы

Под кластерной инициативой понимаются скоординированные действия, направленные на повышение конкурентоспособности и рост регионального отраслевого кластера с вовлечением и непосредственным участием ключевых участников кластера: компаний, ассоциаций, образовательных учреждений и так далее.

Кластерные инициативы состоят из последовательности проектных этапов, начиная с инициирования проекта, разработки стратегии и плана действий по развитию кластера и заканчивая формированием специализированной ассоциации участников кластера, реализацией программы развития и оценкой ее эффективности.

Кластерные инициативы представляют собой новый проектно-ориентированный подход для стимулирования кластеров и являются специфическим инструментом кластерной политики на федеральном и региональном уровнях.

## **3. Канадский опыт реализации кластерных инициатив**

По географическим характеристикам и природным ресурсам Канада имеет наиболее близкое сходство с северными субъектами Российской Федерации. Кроме того, наличие развитой структуры промышленности, ее высокая инновационная составляющая, а также успешные примеры создания высокотехнологичных кластеров заставляют обратить внимание в данном исследовании преимущественно на канадский опыт кластерного развития.

Канада имеет опыт в реализации следующих кластерных инициатив: биотехнологического кластера (Монреаль, Торонто, Ванкувер, Оттава, Галифакс); информационно-телекоммуникационного кластера (Ванкувер, Калгари, Квебек и так далее); кластера высоких технологий (Монреаль, Онтарио и так

далее); мультимедийного кластера (Монреаль, Торонто, Ванкувер); винодельческого кластера (Ниагара); кластера пищевой промышленности (Торонто) и других. Наиболее существенный интерес северных субъектов Российской Федерации может вызвать опыт Канады в создании комплексных региональных кластеров, включающих в себя ряд промышленных кластеров (Эдмонтон).

Содействие кластерным инициативам бизнеса оказывают в Канаде все уровни власти — федеральный, региональный и муниципальный, но конкретные формы поддержки различаются на каждом уровне.

### 3.1. Роль федерального правительства Канады в реализации кластерной политики

В Канаде отсутствует единая концепция реализации кластерной политики на федеральном уровне. Предполагается, что основная роль правительства должна сводиться к установлению общих для сферы экономики правил и предоставлению услуг, а реализация конкретных кластерных инициатив может быть поручена администрациям провинций и муниципалитетов.

В то же время кластерная стратегия является частью национальной инновационной стратегии страны. Координацию данной стратегии осуществляет Национальный исследовательский совет (НИС) — ведущее федеральное агентство по научно-исследовательскому развитию. Он состоит более чем из 20 институтов и национальных программ, охватывающих широкий спектр дисциплин и предлагающих ряд услуг на всей территории Канады для помощи в стимулировании инновационной деятельности на местном уровне.

Основной целью инновационной стратегии Канады является вовлечение существующих наработок в области исследований, технологий и инноваций в повседневную деятельность правительства, академий и частного сектора в целях повышения общего инновационного потенциала, квалификации и

уровня знаний. Для достижения поставленной цели НИС были запущены Технологические Кластерные Инициативы. Они возникли как ответная реакция на низкий уровень научно-исследовательской деятельности в канадских компаниях и на необходимость оживить региональную экономику.

На настоящий момент в программе задействованы кластеры самого разного размера и стадий развития, среди которых:

Сагенейские алюминиевые технологии: примерно 48 основных компаний, 1 университет, технические колледжи, 3 промышленных объединения;

Эдмонтонские нанотехнологии: примерно 21 основная компания, 1 университет, 1 промышленное объединение;

Ванкуверское объединение топливных и водородных технологий: примерно 35 основных компаний, 3 университета, 2 крупных промышленных объединения;

Саскатунская пищевая промышленность: 17 местных основных компаний, 1 университет, 1 региональная сеть, примерно 50 членов в соседних провинциях;

Виннипегские биомедицинские технологии: 25 местных основных компаний, 2 местных университета, 1 колледж, несколько исследовательских институтов, лабораторий и больниц, 2 объединения;

Фотонные технологии в Оттаве: более 60 местных основных компаний, несколько промышленных объединений, 3 университета, несколько государственных исследовательских центров.

Каждая региональная кластерная инициатива находится в ведении региональных представительств НИС.

Отличительной чертой региональных кластерных инициатив, сформированных при участии НИС, является то, что все кластеры входят в сети, выходящие за пределы их регионов. Примеры этого: кластер фотоники в Оттаве, партнеры которого находятся в Ванкувере, Торонто, Квебеке, Бостоне, Фениксе и так далее; Саскатунский кластер в сфере пищевой промышленности, работающий с исследовательской сетью Prairie; Виннипегский биомедицинский кластер, среди парт-

неров которого — компании в Калгари, Торонто, Галифаксе и Миннесоте; Эдмонтонский кластер нанотехнологий, работающий совместно с калифорнийскими и квебекскими компаниями; водородный и топливный кластер Ванкувера, партнеры которого находятся в Альберте, Торонто, Монреале, Китае; Сагунейский алюминиевый кластер, ведущий совместную работу с компаниями, расположенными в Монреале, Виндзоре, Ватерлоо, и так далее.

Помимо Технологических Кластерных Инициатив НИС на федеральном уровне правительство Канады оказывает кластерам поддержку в реализации политики по привлечению инвестиций, содействию в реализации продукции компаний на внешних рынках, регулировании рынка рабочей силы, инвестировании в перспективные научные исследования и разработки, создании образовательных программ, защите интеллектуальной собственности и так далее.

Привлечение новых иностранных инвестиций и сохранение уже имеющихся капиталовложений определяется как приоритетная стратегическая цель. Стратегия определяется тремя главными направлениями:

создание привлекательного инвестиционного климата с учетом всех аспектов деятельности инвесторов (вопросы пограничного контроля, иммиграции, ограничений на иностранное владение и другие);

глобальный маркетинг Канады как страны, благоприятной для иностранных инвестиций, с проведением международных форумов, официальных визитов на высшем уровне, реализацией специальных маркетинговых программ;

проведение эффективных инвестиционных кампаний, включая пост-инвестиционный мониторинг и предоставление иностранному инвестору возможности ускоренного доступа к высшим должностным лицам страны для решения вопросов.

Поддержку в привлечении иностранных инвестиций в провинции и секторы экономики Канады осуществляет Департамент инвестиций, науки и технологий (*Investment, Science and Technology Branch*), который структурно включен в Министерство иностранных дел и международной торговли.

Поддержку в реализации продукции канадских производителей на внешних рынках осуществляет Корпорация по развитию экспорта Канады — КРЭ (*Export Development Canada*) — финансовый институт, оказывающий торговые и финансовые услуги, а также услуги в области управления рисками канадским экспортерам и инвесторам. КРЭ является государственной компанией, официальным агентством канадского правительства в области финансовой поддержки экспорта, осуществляющим свою деятельность на условиях хозяйственной самостоятельности.

Коммерческая основа деятельности Корпорации подразумевает, что при осуществлении операций КРЭ исходит из цели получения прибыли в виде процентов по кредитам или страховых премий. Это делает ее финансово независимым, самоокупаемым институтом, оперирующим своими активами для наращивания капитала как внутри страны, так и за ее пределами. Государственный статус КРЭ закреплен в федеральном законе "О развитии экспорта" (*Export Development Act*).

Корпорация представлена более чем на 200 иностранных рынках, 130 из которых относятся к числу развивающихся (на них приходится около 20% всей внешнеэкономической деятельности корпорации). Услугами КРЭ пользуются более 7 тысяч канадских компаний, причем 90% из них представляют малый и средний бизнес. В 2005 году вклад КРЭ в поддержку канадского экспорта составил 57,5 млрд. кан. долларов. Корпорации присвоены рейтинги AAA *Moody's Investor Service* и AAA *Standard & Poor*. Рейтинги корпорации отражают ее статус представителя канадского правительства, которое отвечает по долгам корпорации, а также ее высокую профессиональную репутацию.

Канадским производителям со стороны КРЭ предлагаются различные программы экспортной поддержки зачастую в сотрудничестве с другими ведущими финансовыми институтами. Так, например, КРЭ совместно с *Montcap Financial* и *Accord Business Credit Inc.* предлагает пакет услуг по содействию экспорту малым компаниям *ExportEase*, что предусматривает, в частности, финансовое администрирование и защиту от рис-

ков при продвижении канадской продукции на развивающиеся рынки.

В числе предлагаемых КРЭ услуг фигурирует страхование кредитов, страхование от политических рисков, предоставление гарантий по кредитам и их обеспечение, предоставление прямых займов покупателям и открытие кредитных линий под общим девизом "покупайте канадское". Также может предоставляться ограниченное финансирование проектов, как правило, в консорциуме с другими частными и государственными инвесторами (например, ЕБРР), если речь идет о долгосрочной аренде или долевом участии.

### 3.2. Роль правительств провинций Канады в реализации кластерной политики

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. Среди основных задач агентств регионального развития можно выделить следующие:

1. Помощь компаниям в определении потенциальных стратегических возможностей кластера и анализ того, как они могут быть использованы наилучшим образом.

2. Разработка институциональных или сетевых механизмов построения сотрудничества между ключевыми участниками кластера.

3. Повышение качества обмена информацией между исследовательскими организациями и компаниями, а также содействие в коммерциализации разработок.
4. Привлечение инвестиций для заполнения внутренних разрывов в кластере.
5. Совершенствование инфраструктуры.
6. Формирование и реализация образовательных программ, направленных на повышение образовательного уровня участников кластера.
7. Развитие цепи поставщиков.
8. Поддержка развития новых бизнес-инициатив.

### 3.3. Роль местных органов самоуправления Канады в реализации кластерной политики

Наиболее существенная роль в реализации кластерной политики отводится органам местного самоуправления. В их задачи входит решение широкого спектра вопросов — от создания образовательных программ и 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 проекта была создана специальная управляющая компания — корпорация экономического развития Эдмонта, в наблюдательный совет которой входят крупнейшие предприниматели региона, а также представители экспертного и научного сообществ.

Для реализации кластерных инициатив Эдмонта промышленные лидеры, региональные партнеры и корпорация экономического развития Эдмонта разработали стратегический план — Конкурентную стратегию Большого Эдмонта, которая является основным стратегическим документом, оп-

ределяющим преобразование экономики региона на долгосрочную перспективу.

В соответствии с данным документом в первом периоде (2002—2005 годы) должно было быть обеспечено достижение следующих целей: создание 38 тысяч новых рабочих мест; увеличение ВВП на 2,6 млрд. долларов; увеличение ежегодного реального дохода на душу населения на 1840 долларов; 60 млн. долларов доходов бюджета Большого Эдмонта за счет налогообложения собственности (бизнеса).

Бизнес-план Конкурентной стратегии, прогноз экономического развития определил 8 кластеров, являющихся главными генераторами благосостояния Большого Эдмонта:

- передовое промышленное производство;
- сельское хозяйство и лесоматериалы;
- биомедицина и биотехнология;
- инженерно-техническое обслуживание;
- информация и информационное обслуживание;
- нефть, газ и химикаты;
- туризм и развлечения;
- транспорт и логистика.

В целях развития кластеров было разработано 9 флагманских инициатив, которые представляют собой "прошивающие", "пронизывающие" инициативы, направленные на решение острых проблем и использование возможностей, являющихся общими для многих кластеров; они предполагают сотрудничество между кластерами. Название и главная цель каждого флагманского проекта:

1. Региональный Генератор курса — увеличение доступа к капиталу для новых предприятий.

2. Партнерство Конвейер квалификации — гарантия постоянного притока квалифицированных кадров в соответствии с требованиями региона.

3. Преобразование Большого Эдмонта в мировой центр наук о жизни (биология, медицина, антропология, социология и так далее) — основание Института наук о жизни,

где научные исследования и разработки ведутся на коммерческой основе.

4. Инвестиции в региональную транспортную инфраструктуру — решение региональных проблем, связанных с транспортной инфраструктурой.

5. Создание бренда региона Эдмонта — расширение (углубление) имиджа Большого Эдмонта (впоследствии от данной инициативы отказались, так как участникам оказалось очень сложно реализовать ее на практике)

6. Создание суперсети в Большом Эдмонтоне — применение новой быстродействующей высокочастотной региональной телекоммуникационной инфраструктуры.

7. Привлечение предприятий в регион — активизация конкурентных преимуществ Большого Эдмонта в целях привлечения новых инвестиций и предприятий, создания рабочих мест для высококвалифицированных рабочих и роста региональной экономики.

8. Развитие микросистем и коммерциализация — создание центра высококачественных научных исследований и разработок микросистем и нанотехнологий.

9. Промышленные территории — гарантия достаточно-го предложения обслуживаемых (подготовленных) промышленных территорий.

Промышленные стейкхолдеры (испытывающие влияние Конкурентной стратегии) в дополнение к развитию их промышленных кластеров получают следующие выгоды:

- расширение возможностей для бизнеса на региональном, национальном и международном уровнях;

- более широкие возможности для создания стратегических объединений и сетей;

- расширение знаний о передовом опыте;

- регулярное переобучение топ-менеджеров компаний.

Первые достижения появились уже через 2 года после принятия стратегии; некоторые из наиболее значимых:

1. Было успешно активизировано 8 промышленных кластеров Большого Эдмонта и начата работа по 9 флагманским проектам.

2. Эдмонтон был выбран в качестве места для строительства нового Национального института нанотехнологий Канады (стоимостью 120 млн. долларов); движение в направлениях, отмеченных во флагманских программах развития микросистем и коммерциализации.

3. Рабочая группа флагманского проекта "Конвейер квалификации" опубликовала первое сообщение и разработанные на будущее планы, касающиеся предложения Эдмонтону инструмента для развития сбалансированных и квалифицированных трудовых ресурсов.

4. Переход железнодорожной трассы "184 стрит/Йеллоухэд" через Зону восстановления бизнеса собрал участников для совершенствования транспортного обслуживания указанной Зоны.

5. Флагманский проект "Генератор курса" спонсировал инициативы помощи в коммерциализации технологии и повышении квалификации инвесторов (предпринимателей).

6. Проект "Привлечение предприятий" продвинулся вперед в рамках работы над анализом пробелов в цепи поставок, что будет использовано при поиске новых фирм для Большого Эдмонта.

7. Проект "Промышленные территории" набрал скорость, поскольку объединил региональных планировщиков и девелоперов, нацеленных на обеспечение инвесторов подготовленными территориями.

8. Кластер инженерно-технического обслуживания провел Международный зимний строительный симпозиум и выставку (3—5 ноября 2002).

9. Исследование региональных товарных потоков определило некоторые долгосрочные приоритеты для планирования работы грузового транспорта.

10. Кластер туризма и развлечений организовал новые партнерства и инициативы, нацеленные на укрепление устойчивого финансирования маркетинговых акций.

## **4. Задачи и инструменты реализации кластерной политики на Севере Российской Федерации федеральными органами государственной власти**

### **4.1. Цели, задачи и инструменты реализации кластерной политики федеральных органов исполнительной власти**

*Основной задачей* органов федеральной исполнительной власти в сфере кластерной политики на Севере России является стимулирование и поддержка создания и реализации кластерных инициатив в субъектах и муниципальных образованиях Российской Федерации. Для достижения поставленной задачи органы федеральной исполнительной власти в пределах своей компетенции должны осуществлять следующие *функции*:

информационно-аналитическая поддержка реализации кластерной политики;

разработка общей стратегии, включая мотивы, цели, задачи и направления политики развития кластеров;

использование существующих инструментов и мероприятий экономической политики для реализации кластерных инициатив в северных субъектах Российской Федерации;

интеграция принципов кластерной политики в деятельность отдельных министерств и ведомств, ответственных за экономическое и социальное развитие регионов Севера России;

конкурсная поддержка комплексных инициатив по развитию кластеров на региональном уровне;

содействие развитию международного сотрудничества в сфере кластерной политики.

#### **4.1.1. Информационно-аналитическая поддержка кластерной политики**

Формирование необходимой аналитической базы и реализация системы мероприятий по информационной поддержке

реализации кластерной политики на федеральном и региональном уровнях являются первоочередным шагом, направленным на формирование благоприятных условий для достижения успеха в ходе реализации кластерной политики.

В рамках данного направления должны быть реализованы следующие мероприятия:

- выявление и мониторинг кластеров в северных субъектах Российской Федерации;

- проведение исследований барьеров и возможностей развития отдельных кластеров (групп кластеров) на Севере;

- реализация специализированных образовательных программ по вопросам разработки и реализации кластерной политики на уровне северных субъектов Российской Федерации;

- проведение специализированных конференций и форумов, посвященных кластерной политике в условиях Севера;

- поддержка участия российских делегаций в ключевых международных конференциях, посвященных кластерной политике на Севере;

- формирование базы данных кластерных инициатив на региональном уровне.

#### 4.1.2. Общая стратегия развития кластеров

В качестве концептуальной поддержки развития кластерной политики в Российской Федерации на федеральном уровне должна быть разработана и утверждена концепция развития кластерной политики, в которой должны быть прописаны мотивы, цели, задачи и направления политики развития кластеров.

В целях обеспечения реализации концепции кластерной политики должен быть разработан план действий на ближайшую перспективу по реализации ее положений.

#### 4.1.3. Использование существующих инструментов и мероприятий экономической политики для реализации кластерных инициатив в северных субъектах Российской Федерации

Для целей поддержки развития отдельных кластерных инициатив в Концепции кластерной политики должна быть преду-

смотрена возможность применения существующих на федеральном уровне инструментов и мероприятий экономической политики. В связи с этим можно выделить ключевые направления их применения:

- *Развитие инновационного потенциала*, предусматривающее осуществление финансовой поддержки НИОКР, создание научных и технологических парков, центров трансфера технологий, инновационных баз данных, содействие в коммерциализации НИОКР.

- *Развитие человеческого капитала*, предусматривающее мероприятия по повышению качества образования по профилю кластера, программы повышения квалификации, стимулирование притока специалистов из других регионов и из-за рубежа.

- *Поддержка бизнес-инициатив*, предусматривающая создание бизнес-инкубаторов по профилю кластера, венчурных фондов, содействие доступу к кредитным ресурсам, предоставление в лизинг оборудования на льготных условиях, определенные налоговые преференции, предоставление льгот по использованию государственного имущества, упрощение процедур регистрации компаний, снижение административных барьеров.

- *Поддержка экспансии продукции кластера на международных рынках*, включающая программы поддержки экспорта, сертификации продукции по международным стандартам, содействие в проведении маркетинговых исследований, поддержка участия (его организация) в соответствующих выставках и ярмарках.

- *Развитие инфраструктуры кластера*, предусматривающее финансирование проектов по развитию транспортной и инженерной инфраструктуры, связи и телекоммуникаций.

С точки зрения ресурсного обеспечения реализации кластерной политики органами федеральной исполнительной власти могут быть использованы следующие механизмы финансирования мероприятий за счет бюджетных средств:

- федеральные и ведомственные целевые программы;
- федеральные адресные инвестиционные программы;

НИОКР;  
средства Инвестиционного фонда Российской Федерации;  
средства Банка развития и внешнеэкономической деятельности;  
средства, выделяемые на создание особых экономических зон и технопарков;  
средства венчурных фондов;  
средства, выделяемые на реализацию национальных проектов;  
средства программ развития малого предпринимательства;  
средства Фонда регионального развития.

#### 4.1.4. Интеграция принципов кластерной политики в деятельность отдельных министерств и ведомств

Стимулирование создания кластеров в северных регионах должно являться одним из приоритетных направлений федеральной политики на Севере. В связи с этим целесообразно рассмотреть возможность создания при Правительстве Российской Федерации координационного органа по проблемам кластерной политики, в состав которого могут войти руководители федеральных и региональных органов власти, органов местного самоуправления, предпринимательских структур, научных и образовательных учреждений, общественных организаций. Совместно с Российской академией наук целесообразно разработать также систему мониторинга и оценки эффективности развития кластеров на федеральном и региональном уровнях; разработать меры по информационному и методическому обеспечению кластерной политики; ввести в учебные планы высших учебных заведений экономического профиля, учреждений дополнительного профессионального образования и повышения квалификации специальные программы по вопросам развития кластеров и реализации кластерной политики.

Кроме того, важным направлением реализации кластерной политики является интеграция кластерного подхода в федеральную политику развития отдельных отраслей и секторов экономики, которую реализуют соответствующие министер-

ства и ведомства. В связи с этим целесообразна интеграция кластерного подхода в стратегии и программы развития отдельных отраслей начиная с реализации пилотных проектов. Также необходима интеграция кластерного подхода в развитие инфраструктурных секторов (общее и профессиональное образование, финансирование НИОКР, транспортная инфраструктура, энергетическая инфраструктура и так далее).

Реализация проектов по развитию отдельных кластеров может стать важным источником информации (обратной связи) о возможностях для повышения эффективности отраслевого регулирования и снижения уровня административных барьеров в отдельных секторах.

#### 4.1.5. Конкурсная поддержка комплексных инициатив по развитию кластеров на региональном и муниципальном уровнях

В качестве поддержки кластерных инициатив должно быть предусмотрено выделение на конкурсной основе специальных грантов региональным органам власти и органам местного самоуправления, а также отраслевым ассоциациям.

Выделение грантов должно осуществляться при условии софинансирования со стороны региональных (муниципальных) администраций, а также со стороны компаний — действующих или потенциальных участников кластера. Доля софинансирования должна зависеть от уровня социально-экономического развития региона. Часть финансовых средств будет запланирована на поддержку деятельности специализированной ассоциации, объединяющей участников кластера и выступающей в качестве координатора при реализации стратегии и программы развития кластера.

Важной задачей федеральных органов государственной власти является требование внедрения кластерного подхода в ключевые принципы социально-экономического развития регионов. Внедрение кластерного подхода в документы, определяющие стратегическое развитие регионов и отраслей, позволит компаниям формировать долгосрочные ожидания относительно их собственной деятельности в рамках региональных

кластеров, а также более эффективно проводить инвестиционную политику по развитию ключевых секторов.

#### 4.1.6. Содействие развитию международного сотрудничества в сфере кластерной политики

Конкурентоспособные кластеры часто имеют развитые связи со схожими кластерами в других регионах и странах. Стимулирование подобных международных связей должно стать важным направлением кластерной политики, заключающимся в развитии кооперации между родственными кластерами, разработке и реализации программ развития сотрудничества.

Другим важным направлением для международного сотрудничества должен стать обмен опытом между государственными ведомствами, некоммерческими организациями, реализующими кластерную политику.

### 4.2. Цели, задачи и инструменты реализации кластерной политики органов государственной власти северных субъектов Российской Федерации

Кластерная политика региональной власти — это система мероприятий по формированию и поддержанию устойчивой региональной партнерской сети в конкурентоспособных видах деятельности в целях сохранения и укрепления их позиций на внешних рынках. Цель усилий региональной власти в кластерной политике — обеспечить глобальную конкурентоспособность экономики северных субъектов Российской Федерации, ее более высокую производительность для роста реальных доходов и занятости жителей региона.

Значение региональной власти в кластерной политике в последнее время повышается, что является объективным отражением общемировой тенденции: многие источники глобальной конкурентоспособности (например, бренд, имидж, дизайн продукции) теперь имеют локальный характер, рождаются из свойств региональной среды, традиций и культурных особенностей места. Региональная власть способна сконцентриро-

вать для усиления конкурентоспособности кластера значительно более широкую гамму местных активов (как осязаемых, так и неосязаемых), чем это под силу любому бизнес-сообществу.

Новизна кластерной политики по сравнению с промышленной политикой состоит в ее более узком фокусе — она ориентирована только на конкурентоспособные виды деятельности предприятий, продукция которых обращена на внешние (по отношению к региону) рынки страны и мира. Но внутри этого узко выбранного направления кластерная политика шире прежней промышленной, потому что консолидирует здесь не только производственную деятельность, но и промышленный сервис, региональный научно-образовательный комплекс, навыки и традиции местного сообщества, которые оказываются задействованы в работе регионального кластера.

Специфика кластерной политики в районах Севера связана с профилем местного кластера, который, как правило, формируется на основе природных ресурсов и обширных неосвоенных пространств. Именно здесь создаются главные конкурентоспособные секторы северной экономики. Отличие северного индустриального комплекса и постиндустриального кластера состоит в том, что в настоящее время все более важным "скрепляющим" звеном выступают виртуальные коммуникационные сети и факторы нового знания, инноваций, которые способны длительно поддерживать конкурентоспособность кластера, в то время как внутренним интегратором индустриального комплекса выступали объекты производственной инфраструктуры.

Кластерная политика региональной власти органично встроена в контекст постиндустриальной трансформации регионов Севера России, которая связана с увеличением экономической роли сектора услуг, возрастанием мобильности, гибкости и интеллектуальности основных производственных процессов в добыче ресурсов и их переработке. Она ориентирована на обеспечение безболезненной трансформации прежнего индустриального комплекса, который был создан во многих регионах Севера России в период советского освое-

ния, в наукоемкий конкурентоспособный постиндустриальный кластер. Эта системная задача требует взаимной адаптации и модернизируемых комплексов, и собственно северной территории их дислокации.

Конкретизация задач и инструментов региональной кластерной политики объективно обусловлена разнообразием типов регионального промышленного сектора на Севере. В одних регионах он представлен одной корпорацией, в других — множеством корпоративных структур одного или разных профилей, в третьих в промышленном секторе присутствуют в основном малые и средние структуры, роль крупных корпоративных структур пока незначительная. Каждая из трех ситуаций требует учета при формировании местной кластерной политики.

Кластерная политика региональной власти на Севере призвана нейтрализовать издержки узкого корпоративного подхода, опасного для целей устойчивого развития северных регионов России. Власть может использовать инструменты прямого участия в кластерных инициативах для модернизации старых или формирования новых кластеров в северных регионах. Другой путь — косвенная поддержка участников кластерных инициатив, формирование атмосферы кооперации и конкуренции в интересах динамичного инновационного перерождения индустриального комплекса в постиндустриальный кластер. При корпоративной структуре чаще применяются косвенные инструменты государственного регулирования и поддержки. При дисперсной структуре, когда кластер формируется из множества малых и средних предприятий без явного лидера, роль власти в кластерной политике может быть более активной, с прямым вовлечением участников в процесс.

Можно выделить четыре группы задач властей северных регионов в сфере кластерной политики: координационная, институциональная, инфраструктурная, кадровая.

#### 4.2.1. Координация и информационно-аналитическое сопровождение региональных кластерных инициатив

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации, полностью или частично отнесенных к северным районам, рекомендуется провести анализ конкурентоспособности продукции, выпускаемой предприятиями региона, и на этой основе определить точки экономического роста, которые могли бы стать основой для создания кластеров; способствовать консолидации участников кластерных инициатив, реализации программ содействия выходу предприятий кластера на межрегиональные и внешние рынки, проведению совместных маркетинговых исследований и рекламных мероприятий, кооперации предприятий и региональных научных и образовательных учреждений; принять меры, направленные на формирование институциональной среды и информационно-коммуникационной инфраструктуры для развития территориальных промышленных кластеров, обмена опытом по их созданию и деятельности; принять региональные программы содействия формированию и функционированию кластерных образований, обратив особое внимание на концентрацию усилий государства, местного самоуправления и бизнеса на вопросы создания в местах расположения кластеров развитой социальной и инженерной инфраструктуры, приоритетное внимание — на решение социальных проблем, а также на привлечение к процессу промышленной кооперации предприятий и организаций малого и среднего бизнеса, объединений коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Это означает, что региональные органы государственной власти должны выполнять функцию эффективного коммуникатора, лидера кластерной сети. В связи с этим деятельность региональных администраций сводится к эффективному согласованию интересов всех участников регионального кластера, созданию условий и непосредственному объединению фрагментов региональной экономики вокруг ключевой конкурентоспособной деятельности.

Первоочередные усилия органов государственной власти северных субъектов Российской Федерации должны быть направлены на интеграцию кластерного подхода в региональную промышленную и инновационную политику, в стратегии и программы социально-экономического развития, а также в стратегии и программы развития отраслей и секторов (ключевые параметры корректировки политики управления региональным развитием с учетом применения принципов кластерного подхода изложены в Приложении 3).

Существенной задачей органов государственной власти субъектов Российской Федерации является оказание информационных и консультационных услуг предприятиям-резидентам региональных кластеров.

При необходимости власть способствует привлечению в региональный кластер участников, находящихся в других регионах и странах. Если кластер вырастает на границах двух соседних регионов, органы государственной власти обеспечивают межрегиональную координацию для решения важнейших вопросов его развития.

Осуществление данной задачи предполагает широкое партнерство региональной власти с федеральной и муниципальной властью, бизнес-сообществом, некоммерческими организациями, структурами коренных малочисленных народов Севера, природоохранными организациями и так далее. Успех в выполнении этой задачи означает минимизацию социальных, экологических, этнических издержек от кластера, обеспечение бесконфликтного (кооперативного) ресурсного менеджмента, сплочение местного сообщества для решения задачи совместной работы в целях укрепления конкурентных преимуществ местных кластеров.

В рамках задачи координации и информационно-аналитического сопровождения региональных кластерных инициатив должны быть реализованы следующие мероприятия:

- создание агентств (корпораций) регионального развития;
- создание системы консультаций и услуг для предприятий-резидентов кластера;

создание системы мониторинга и оценки реализации кластерных инициатив.

### *Создание агентств (корпораций) регионального развития*

Ключевым мероприятием координации региональных кластерных инициатив является формирование агентств регионального развития — организационных структур, координирующих реализацию стратегий и программ в целом, а также осуществляющих оперативное управление ключевыми проектами. Для данных структур необходимо разработать пакет регулирующих документов, определяющих их статус и полномочия, а также систему взаимодействия с основными субъектами региональной экономики.

Основными сферами деятельности агентств (корпораций) регионального развития являются следующие:

- консолидация и координация взаимодействия участников региональных кластерных инициатив;

- содействие привлечению внешних инвестиций и новых участников в региональные кластерные инициативы;

- оперативное консультативное сопровождение проектов и инвесторов;

- координация реализации кластерных проектов с органами государственной власти всех уровней и с профильными организациями в России и за рубежом;

- распространение лучшей практики реализации кластерных инициатив;

- обеспечение потребностей региональных кластеров в трудовых ресурсах;

- повышение уровня компетенции участников региональных кластерных инициатив.

### *Создание системы консультаций и услуг для предприятий-резидентов кластера*

В целях эффективной реализации региональных кластерных инициатив должна быть создана система консультаций и услуг для предприятий-резидентов кластера. Данная система должна быть ориентирована прежде всего на предоставление

маркетинговой поддержки компаний, оказание информационных услуг в части регионального законодательства для предприятий и инвесторов, а также на экспертную поддержку развивающихся и вновь открывающихся фирм.

Формирование данной системы требует переоценки существующих организационных структур органов государственного управления, привлечения сторонних консалтинговых компаний, а также развития новых компетенций региональных администраций, в том числе:

- осуществления маркетинговой поддержки компаний;

- развития и укрепления сетевых структур и деловых контактов в целях сбора и своевременного предоставления деловой и экономической информации;

- разработки и поддержки web-сайтов для распространения необходимой информации среди представителей деловых кругов;

- предоставления статистических данных и информации широким деловым кругам;

- предоставления информации и услуг в целях оказания содействия развитию и расширению предприятий малого и среднего бизнеса;

- внедрения принципа "единого окна" в предоставлении бизнес-информации;

- предоставления отчетности, касающейся эффективности и перспектив местной экономики для содействия бизнес-планированию предприятий малого, среднего и крупного бизнеса.

#### *Создание системы мониторинга и оценки реализации кластерных инициатив*

Для эффективной реализации кластерной политики требуется создание адекватной системы мониторинга и оценки реализации кластерных инициатив. Важным условием функционирования систем мониторинга должна быть их непрерывность, то есть возможность в режиме реального времени отслеживать рост и барьеры, препятствующие развитию кластеров.

В мировой практике не существует общепринятых критериев оценки эффективности развития кластеров, но есть универсальные методики оценки, основанные на подходе М. Портера (модель производительности кластерных инициатив, отчет о конкурентоспособности кластера). К сожалению, данные методики не могут дать ответ на вопрос об эффективности той или иной кластерной инициативы для всех ее стейкхолдеров.

Тем не менее можно предложить набор косвенных параметров, которые в совокупности могут дать представление об успешности того или иного кластера и усилиях органов государственной власти и местного самоуправления, необходимых для снижения негативных барьеров:

*влияние кластера на региональную экономику.* Данную группу характеризуют показатели роста добавленной стоимости на уровне компании, кластера и сектора, показатель доли предприятий кластера в ВРП, объем налоговых поступлений от резидентов кластера, показатель уровня занятости населения (процент занятых в кластере);

*уровень развития человеческого капитала.* Данную группу характеризуют такие показатели, как уровень производительности труда, количество человек вовлеченных в деятельность кластера через участие в программах профподготовки, количество дипломированных специалистов, привлеченных в кластер, количество программ сотрудничества бизнеса и университетов в области подготовки специалистов для нужд кластера, количество практикантов и учащихся, вовлеченных в кластер;

*близость к поставщикам.* Данную группу характеризуют показатели, связанные с анализом качества поставок, количеством поставщиков 1-го, 2-го, 3-го ряда, оценкой фактических поставщиков;

*доступность капитала.* Данную группу могут характеризовать показатели объемов привлеченных инвестиций, объемов привлеченных венчурных средств, оценки участия банков в деятельности кластера, объемов государственных и частных инвестиций в развитие инфраструктуры, количества выделенных грантов;

*рост сектора услуг* характеризуют показатели объемов работ, переданных на аутсорсинг (в финансовом выражении), количество привлеченных консультантов, количество компаний, предоставляющих продукцию и услуги для нужд кластера;

*уровень развития внешних связей* могут характеризовать такие показатели, как число совместных предприятий, промышленных союзов, маркетинговых консорциумов, внешних обменов и так далее;

*уровень социальной активности.* Данную группу могут характеризовать такие показатели, как количество профессиональных, деловых и торговых ассоциаций, количество участников в каждой, уровень активности ассоциаций, анализ их взаимодействия;

*качество делового климата.* Данная группа характеризуется показателями количества вновь открытых предприятий в кластере, количества компаний, вовлеченных в кластер, интегральной оценки индивидуальных опросов предприятий — участников кластера на тему их деятельности за оцениваемый период и среднесрочных ожиданиях;

*развитие инноваций* в кластере характеризуют показатели объемов средств, вовлеченных из государственных и частных источников, в НИОКРы, проводимые в рамках кластера, количества патентов, зарегистрированных компаниями — участниками кластера, объемов инвестиций в новые технологии, количества новых продуктов, выпущенных предприятиями кластера;

*уровень конкурентоспособности резидентов кластера* оценивается исходя из количества сделок, заключенных резидентами кластера, объемов экспорта продукции кластера, объемов продаж продукции резидентов кластера за пределами региона, объемов операций с иностранной валютой.

#### 4.2.2. Формирование институтов и эффективная организация бизнес-среды для развития региональных кластеров и обеспечения высокого уровня их конкурентоспособности

Данное направление предусматривает формирование эффективной среды для деятельности участников региональных

кластерных инициатив. Должны быть разработаны инструменты по формированию и длительному поддержанию особой творческой атмосферы конкуренции и партнерства между участниками кластера. В вопросах регламента деятельности корпоративных структур речь идет не просто о системе договоров, но об активном поощрении инновационного развития и модернизации внутри корпоративных структур регионального кластера, поощрение компаний к развитию креативности даже в условиях, когда внешних стимулов к этому у них не возникает (высокие цены на мировых рынках и так далее). Задачей государственной власти субъектов Российской Федерации является создание условий, в которых участники кластера должны конкурировать за кадры, лицензии, квоты, с использованием для этого всего спектра инструментов, вплоть до самых активных. Среди необходимых мероприятий по достижению поставленной задачи можно выделить следующие:

- формирование региональных планов действий по развитию частно-государственного партнерства;

- создание конкурентоспособного в сравнении с другими регионами налогового режима, развитие региональной системы льгот и преференций для компаний-резидентов кластеров;

- развитие особых экономических зон (в том числе регионального уровня), технопарков, центров передового опыта, бизнес-инкубаторов и их поддержка;

  - развитие регионального брендинга;

  - развитие промышленного дизайна;

- реализация программ поддержки малого предпринимательства (в том числе формирование региональных фондов поддержки предпринимательства);

- разработка системы гарантий и компенсаций процентных ставок по бизнес-кредитам;

- содействие внедрению международных стандартов корпоративного управления;

- формирование и реализация программ привлечения бизнеса в региональные кластеры;

формирование центров (отделов) трансферта технологий при ведущих университетах, научно-исследовательских институтах;

создание фондов инновационного развития (выдача грантов на исследования, помощь в получении венчурного финансирования);

реализация программ и проектов трансферта технологий в региональные кластеры.

#### 4.2.3. Модернизация объектов инфраструктуры, обеспечивающих устойчивое развитие существующих и стимулирование появления новых кластерных инициатив

В рамках данного направления задачей органов государственной власти субъектов Российской Федерации является актуализация ключевых инфраструктур региона, в том числе:

повышение эффективности и развитие университетов, научно-исследовательских институтов и технико-исследовательских организаций;

повышение адекватности и развитие транспортной инфраструктуры;

повышение адекватности и надежности энергетической инфраструктуры;

развитие инженерной инфраструктуры;

развитие финансовой инфраструктуры (в том числе содействие формированию эффективной банковской системы, фондового рынка, институтов коллективного инвестирования, развитие лизинга и факторинга, обеспечение доступа компаний к рисковому и венчурному капиталу, развитие услуг по мультивалютной конвертации, создание системы конкурсных грантов и так далее.);

развитие телекоммуникационной инфраструктуры (включая развитие широкополосного доступа, содействие диверсификации услуг и видов связи);

обеспечение доступа к земле и коммерческой недвижимости (создание промышленных парков);

развитие социальной инфраструктуры.

#### 4.2.4. Формирование эффективной системы привлечения, подготовки и переподготовки квалифицированных кадров для нужд региональных кластеров

В рамках данного направления ключевой задачей органов государственной власти субъектов Российской Федерации является улучшение качества местных человеческих ресурсов, привлечение квалифицированных специалистов из других регионов и стран для укрепления конкурентного потенциала региональных кластеров. Длительное поддержание конкурентоспособности кластера возможно только через непрерывный инновационный процесс, основой которого являются квалифицированные кадры. Чаще всего успех кластера базируется на знании о его специфике, которое не всегда может быть передано целиком формальным образом через письменные и электронные источники информации (только частично, с неизбежными потерями). Во многом оно привязано к эксперту — его носителю. В связи с этим необходима поддержка местных научных школ и кадров, специалистов, которые сохраняют специфическое знание о свойствах кластерных природных ресурсов.

Кадровая задача решается с помощью инструментов, предусмотренных региональной политикой занятости, образовательной политикой, политикой в области малого предпринимательства, иммиграционной политикой в той части, где затронуты развитие региональных кластеров. Исключительно важны мероприятия органов власти по созданию региональной инновационной системы, которые содействуют повышению интеллектуальности развития кластера, напрямую связаны с укреплением кластерного сообщества квалифицированными кадрами.

Среди инструментов управления человеческими ресурсами применительно к развитию региональных кластеров особое внимание следует сосредоточить на следующих направлениях:

повышение адекватности и качества образовательных программ для кластеров в средних и высших профессиональных

учебных заведениях (например, через создание отраслевых стандартов);

создание специализированных программ повышения квалификации;

организация студенческой практики на предприятиях кластера;

формирование и реализация программ привлечения трудовых ресурсов (в том числе из-за рубежа);

обеспечение тесного взаимодействия отраслевой и вузовской науки со специалистами предприятий кластеров;

формирование доступного качества жизни (включая содействие развитию рынка доступного жилья, системы здравоохранения и инфраструктуры развлечений и досуга).

С точки зрения ресурсного обеспечения реализации кластерной политики органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут быть использованы механизмы финансирования мероприятий за счет следующих средств:

средства региональных программ и стратегий социально-экономического развития;

средства региональных программ и стратегий развития отраслей и секторов;

средства региональных бюджетных фондов;

средства региональных инвестиционных фондов;

средства, выделяемые на финансирование региональных особых экономических зон и технопарков;

средства региональных венчурных фондов.

#### 4.3. Специфика реализации кластерной политики на уровне муниципальных образований

Основные приоритеты кластерной политики на уровне муниципальных образований — координация усилий членов, задействованных в многозвенной цепочке производства и потребления продукции; расширение перечня и стандартизация качества выпускаемой продукции, расширение рынков сбыта, осуществление полного цикла производства и реализации

продукции вплоть до конечного потребителя, повышение общего уровня профессиональных навыков персонала фирм, входящих в кластер, представление и защита экономических, правовых и имущественных интересов членов кластера; создание условий для саморазвития кластеров (развитие инфраструктуры, высшего и профессионального образования, ассоциаций предпринимателей) и так далее.

Одной из целей деятельности органов местного самоуправления северных субъектов Российской Федерации должно являться повышение конкурентоспособности местных предприятий. Для достижения поставленной цели усилия органов местного самоуправления в пределах своей компетенции должны быть направлены на систематическую реализацию следующих задач:

- вовлечение местных кластерных инициатив в региональные кластеры;

- информационно-аналитическая поддержка местных кластерных инициатив;

- нормативно-правовая поддержка местных кластерных инициатив;

- административная поддержка местных кластерных инициатив;

- налогово-бюджетная поддержка местных кластерных инициатив;

- денежно-кредитная поддержка местных кластерных инициатив;

- инвестиционная поддержка местных кластерных инициатив;

- развитие инновационной составляющей местных кластерных инициатив;

- развитие инфраструктуры;

- развитие и привлечение трудовых ресурсов.

Основными направлениями кластерной политики на уровне муниципальных образований могут быть:

- создание кластеров муниципальных предприятий;

- разработка проектов создания кластеров предприятий различных отраслей, продукция которых будет конкурентоспо-

собна на местном, региональном, национальном и глобальном рынках;

информирование инвесторов и оказание содействия в развитии кластера с подключением административных и иных имеющихся ресурсов;

создание привлекательных условий для саморазвития кластеров (развитие инфраструктуры, высшего и профессионального образования, ассоциаций предпринимателей и так далее);

создание социальных кластеров (для повышения уровня занятости в группах риска, решения социальных проблем, сохранения традиционной культуры и промыслов);

создание экологических кластеров (групп экологических предприятий).

Для разработки и реализации кластерной политики в муниципалитетах необходимы специалисты по кластерному развитию, а взаимодействие муниципалитета и бизнеса может быть организовано через муниципальное агентство развития.

Основными специфическими проблемами в разработке и реализации кластерной политики на уровне северных муниципальных образований в России являются проблемы:

"размытых" ("спорных") прав собственности;

недостаточности финансовых ресурсов;

управленческой и финансовой зависимости от региональных органов власти и представителей крупных корпораций;

нехватки высококвалифицированных специалистов;

недостаточной ответственности перед населением и малым бизнесом муниципалитета.

Решение перечисленных проблем должно содействовать активизации кластерной политики муниципальных образований.

В связи с этим по аналогии с упоминавшимся выше опытом Большого Эдмонта должны быть разработаны соответствующие флагманские инициативы, направленные на решение острых проблем и использование возможностей, являющихся общими для муниципальных кластеров.

С точки зрения ресурсного обеспечения реализации кластерной политики муниципальных органов самоуправления могут быть использованы механизмы финансирования мероприятий за счет следующих бюджетных средств:

- средства программ и стратегий социально-экономического развития муниципальных образований;

- средства районных фондов финансовой поддержки поселений;

- средства программ развития малого и среднего бизнеса.

## **5. Перспективы реализации кластерных инициатив в северных субъектах Российской Федерации**

Анализ формирующихся в настоящее время кластеров в регионах Севера позволяет выделить несколько ведущих секторов, которые, как представляется, в ближайшей перспективе получат наиболее интенсивное развитие:

- топливно-энергетический сектор;
- лесопромышленный комплекс;
- логистика;
- экология и туризм;
- биотехнологии;
- агропромышленный комплекс.

Особенно нуждаются в реализации кластерной политики производители и потребители северной агропродукции. Из-за недостатка перерабатывающих мощностей экономика северных регионов несет большие потери. Не используются возможности по переработке рыбы, оленей (в основном шкур), морского зверя (мяса, шкур, кости), ягод, лечебных трав и так далее. Здесь сферы развития кластерной политики могли бы сосредоточиться на переработке, выделке шкур оленей, нерп, промыслового зверя; изготовлении из меха одежды, обуви, игрушек, сувениров; производстве сувенирных изделий из клыков моржей; производстве продукции из мяса оленей (колбасы, копчености, мясные деликатесы, консервы), сушке, фасовке лекарственных трав, ягод и так далее; создании фирм по привлечению туристов для знакомства с северным бытом и традициями малочисленных народов.

Наилучшие условия и возможности для реализации кластерной политики могут быть созданы при организации сети кооперативов по производству, переработке и реализации продукции. Учредителями таких кооперативов должны быть прежде всего сельскохозяйственные товаропроизводители совместно с органами местного самоуправления. Участниками кооперации могут быть представители перерабатывающих

предприятий, профессиональных образовательных учреждений, представители бизнеса, заводов — изготовителей технологического оборудования.

В приоритетном национальном проекте "Развитие АПК" предусмотрен ряд мер, позволяющих обеспечить создание и развитие таких кооперативов, внедрить прогрессивные технологии переработки, приобрести современное оборудование, сформировать и обучить кадры рабочих и специалистов, создать условия для выхода на рынок с современной конкурентоспособной продукцией, соответствующей мировым стандартам.

Несмотря на то что полноценные кластеры в регионах Севера Российской Федерации до настоящего времени не созданы, можно говорить о высоком потенциале формирующихся в ряде секторов экономики кластерных инициатив, эффективное развитие которых будет определять появление новых производств и поставщиков услуг, способных конкурировать с ведущими, глобальными игроками.

Каждый северный регион имеет различные административные, финансовые, организационные возможности для реализации кластерной политики. В качестве примеров можно рассмотреть ряд формирующихся в северных субъектах Российской Федерации кластеров, развитие которых, на наш взгляд, может повлечь существенный социально-экономический прорыв для регионов.

### *МУРМАНСКИЙ ЛОГИСТИЧЕСКИЙ КЛАСТЕР*

Выгодное географическое положение Мурманской области, наличие развитой транспортной инфраструктуры (в том числе наличие крупнейшего морского порта), производственной и ресурсной базы, а также эффективных внешнеэкономических связей (прежде всего с Норвегией) позволяют говорить о существенных предпосылках для формирования крупнейшего на российском Севере логистического кластера.

*Основными функциями* формирующегося кластера должны стать обеспечение логистической деятельности, связанной с нефтегазоразведкой, обустройством месторождений и экс-

плуатацией нефтегазовых установок в Баренцевом море и на суше, а также реализация проекта грузового коридора Азия — Северная Америка и связанной с ним промышленной деятельности по досборке (доработке) транзитной продукции.

Реализация проекта в полном масштабе требует определенных решений на федеральном уровне, в частности о наделении Мурманского морского порта статусом особой портовой зоны, а также о механизмах формирования так называемой Поморской зоны в Баренцевом регионе.

Кроме того, в Мурманской области может быть сформирован еще ряд кластеров на основе отраслей, определяющих специализацию региона в настоящее время, — это морской, горно-химический, рыбный кластеры. Они представлены рядом крупных компаний, конкурентных не только на национальном рынке, но и на мировом.

Область располагает портовыми мощностями (действующими и проектируемыми), судами разного профиля и ледокольным флотом, есть ремонтная база, высококвалифицированные рабочие и управленческие кадры. Создание в Мурманской области некоммерческой организации "Ассоциация поставщиков нефтегазовой промышленности "Мурманшельф", в которую вошли представители правительства области, Союза промышленников и предпринимателей, Северной торгово-промышленной палаты, компании "Статойл", предприятий морского профиля и так далее (всего 96 организаций), можно рассматривать как начальную фазу формирования морепромышленного кластера.

Формирование горно-химического кластера связано с деятельностью холдинга "ФосАгро", МХК "Еврохим", "Северо-Западной Фосфорной Компании", входящей в холдинг "Акрон". Все компании производят апатитовый, нефелиновый концентраты, имеют своих поставщиков и потребителей. Компании могут улучшить свои экономические показатели, создав общие сети конкурирующих поставщиков, потребителей, совместно участвовать в строительстве алюминиевого завода в Кандалакше, использовать новые технологии и методы переработки руд с привлечением научного потенциала Кольского

научного центра и институтов Мурманска и Санкт-Петербурга, воздействовать на рынок рабочей силы в сотрудничестве с образовательными учреждениями области. Район формирования кластера — юг Кольского полуострова; здесь планируется и создание наукограда (технопарка в г. Апатиты).

В рыбном кластере можно выделить 5 наиболее крупных, занимающих лидирующие позиции, компаний и полторы сотни мелких. В него входят как добывающие, так и перерабатывающие предприятия, имеющие большой опыт работы, 2 крупных научно-исследовательских института (ПИНРО и ММБИ), ведущих научные исследования по проблемам рыбной отрасли, а также судостроительные и судоремонтные предприятия.

### *ТУРИСТИЧЕСКИЙ КЛАСТЕР РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ*

Основу туристического кластера региона составляют разнообразие и выразительность природы республики, богатые культурные традиции коренных народов, а также географическая близость к туристическим рынкам Западной Европы.

Эффективному развитию кластера препятствует низкий уровень развития ключевых инфраструктур республики, отсутствие выразительного брендинга и международного маркетинга туристических услуг региона, а также низкий уровень сервисных услуг.

Для решения данных задач руководством региона совместно с деловыми и экспертными кругами республики должна быть организована деятельность по разработке схемы размещения ключевых инфраструктур и туристических объектов, разработаны предложения по созданию туристического бренда региона, а также в сотрудничестве с ведущими консалтинговыми компаниями реализован проект по продвижению туристических услуг республики на внешний рынок.

### *АРХАНГЕЛЬСКИЙ ЛЕСНОЙ КЛАСТЕР*

На основе богатых лесных ресурсов Архангельской области, крупнейших лесоперерабатывающих производств может быть сформирован эффективный лесной кластер. Для создания конкурентоспособного кластера в регионе необходима

консолидация всех экономических агентов Архангельской области для разработки единой согласованной стратегии формирования лесного и сопутствующих кластеров. Другим важным направлением работы является внедрение современных технологий в лесопромышленный комплекс региона.

### *ЛЕСНОЙ КЛАСТЕР РЕСПУБЛИКИ КОМИ*

Совместно с лесным сектором Архангельской области может быть сформирован единый межрегиональный лесной кластер. Объединение ресурсов двух регионов может послужить формированию высокоэффективного кластера, который объединит лесопромышленные предприятия, учреждения и предприятия, способствующие их работе (машиностроительные, энергетические, образовательные, научные, строительные и другие). Предполагается создание центров компетенций в области технологий (лесное хозяйство, современные методы лесозаготовок, переработки древесины, производство современного конкурентоспособного оборудования и так далее); содействие эффективной передаче технологий на предприятия; стимулирование инноваций в лесном кластере и создание центров подготовки высококвалифицированных кадров для предприятий лесного кластера. Целесообразно создание консультативного органа (саморегулирующейся организации) по развитию лесного кластера, включающего представителей перерабатывающих и заготовительных предприятий, администрации региона и администраций лесных районов.

### *ПРОЕКТ КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ ПРИПОЛЯРНОГО И ПОЛЯРНОГО УРАЛА*

Объединяет большую часть субъектов Уральского федерального округа (за исключением Курганской области); в перспективе сможет выступить инициатором развития множества кластерных инициатив, связанных с добычей, переработкой и транспортировкой уникальных природных ресурсов округа. Более того, возникновение новых кластеров на основе имеющейся промышленной и ресурсной базы является необходи-

мым условием формирования конкурентоспособного в глобальных масштабах промышленного комплекса на Урале.

В настоящее время проект "Урал промышленный — Урал Полярный" консолидирует большую часть деловых и экспертных кругов Урала. Сформирована управляющая компания ОАО "Урал промышленный — Урал Полярный". Софинансирование проекта будет осуществляться за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации.

В связи с этим представляется необходимым выработка согласованной стратегии развития кластерных инициатив округа, привлечения ведущих мировых компаний для участия в проекте, а также диверсификации промышленных активов региона за счет формирования новых высокотехнологичных производств.

*В Ханты-Мансийском автономном округе* постепенно формируется нефтехимический кластер, направленный на развитие переработки попутного нефтяного газа. Он включает газоперерабатывающую, нефтехимическую, химическую отрасли. Для его развития есть благоприятные предпосылки: доступность и транспортная близость дешевого сырья, наличие подготовленных площадок для размещения крупных нефтехимических производств, квалифицированные специалисты, растущие рынки сбыта продукции нефтехимической отрасли, понимание органами государственной власти региона необходимости развития нефтехимических производств в округе.

### *КЛАСТЕР НИЖНЕГО ПРИАНГАРЬЯ*

Предполагается создание крупных энергоемких производств, включая строительство целлюлозно-бумажного комбината, алюминиевого завода, металлургического предприятия на базе Тагарского месторождения, Богучанского газоперерабатывающего комплекса, цементного завода на базе Чадобецкого месторождения. Часть предприятий будет введена в строй в 2009 году, когда стартует первая очередь Богучанской ГЭС мощностью 1,62 тыс. МВт. Старт второй очереди энергоемких предприятий вокруг ГЭС планируется в 2012 году, когда мощность станции достигнет 3 тыс. МВт.

Управление развитием кластера осуществляет администрация Красноярского края совместно с управляющей компанией ОАО "Корпорация экономического развития Красноярского края". Софинансирование проекта осуществляется за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации.

### *ИРКУТСКАЯ КЛАСТЕРНАЯ ИНИЦИАТИВА*

В начале 2007 года администрация области вышла с инициативным предложением по формированию кластеров в Иркутской области. К настоящему времени определены проблемы различных отраслей, рассматриваются варианты объединений и потенциальные участники, осуществляются консолидация местных деловых кругов и разработка региональной законодательной базы.

Туристический кластер Иркутской области направлен на развитие делового, спортивного, экологического, лыжного, водного и экскурсионного видов туризма. До 2016 года предполагается строительство сети гостиничных комплексов, горнолыжного комплекса, аквапарка, конгресс-центров и других объектов.

### *БУРЯТСКИЙ ТУРИСТИЧЕСКИЙ КЛАСТЕР*

Ориентирован на создание крупного рекреационного комплекса, способного конкурировать за туристические потоки с ведущими курортами Северо-Восточной Азии. Основной упор предполагается сделать на развитие горнолыжного, спортивного, экологического, оздоровительного, экскурсионного и водного видов туризма.

Реализации проекта способствует решение Правительства Российской Федерации о формировании на территории республики особой экономической зоны туристско-рекреационного типа. В ближайшее время здесь запланировано строительство гостиничного комплекса на 22 тысячи мест, сети горнолыжных комплексов, аквапарка, яхт-клуба и других объектов туристско-рекреационной инфраструктуры.

## *ЯКУТСКИЙ БИОТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ КЛАСТЕР*

Может быть сформирован на базе научно-исследовательских институтов Республики Саха (в частности, Института биологических проблем криолитозоны Сибирского отделения Российской академии наук). Для успешной реализации проекта необходимо сформировать разветвленную сеть компаний по производству высокоэффективных лекарственных препаратов и биологически активных пищевых добавок, не имеющих аналогов в мировой практике. Для стимулирования создания и развития сети предприятий может быть сформирован технопарк, предусматривающий определенные льготы компаниям-резидентам.

## *ЮЖНО-ЯКУТСКИЙ ПРОИЗВОДСТВЕННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КЛАСТЕР*

Предполагает создание разветвленной сети производств, направленных на освоение гидроэнергоресурсов на реках бассейна Лены (Учур, Тимптон, Олекма), Эльгинского угольного месторождения, Алданской железорудной провинции, Южно-Якутского золотоносного района.

Для реализации программы создается Корпорация развития Южной Якутии, в которую, помимо Правительства республики, вошли Гидро-ОГК, "АЛРОСА", "Техноснабэкспорт" и "Газпром".

Основой создания промышленного кластера республики станет южно-якутский гидроэнергетический комплекс на базе каскада Канкунской ГЭС мощностью 8,5 ГВт. Стоимость проекта 91 млрд. рублей, окупаемость более 30 лет.

Комплекс будет обеспечивать электроэнергией новые промышленные предприятия Якутии, в том числе комбинат по переработке урана, который будет построен "Техноснабэкспортом". Мощность предприятия к 2015 году составит свыше 3 тыс. тонн урана, к 2020 году — 5 тыс. тонн. На реализацию проекта потребуется порядка 90 млрд. рублей, из которых 7 млрд. рублей — софинансирование Инвестиционного фонда Российской Федерации.

К числу наиболее амбициозных проектов, заявленных северными субъектами Российской Федерации, может быть отнесен проект создания космического кластера на базе космодрома в г. Свободный Амурской области. Проект может быть реализован при условии серьезной проработки технико-экономического обоснования со стороны его инициаторов, после чего может быть принят ряд правительственных решений, в том числе в части софинансирования из федерального бюджета.

Кроме того, наличие в Амурской области богатых природных, в том числе лесных, ресурсов создает условия для формирования эффективных промышленных и сельскохозяйственных кластеров в регионе.

Наличие серьезной научной базы, высокотехнологичного комплекса в Комсомольске-на-Амуре, а также богатой ресурсной базы региона позволяет говорить о большом потенциале для формирования кластерных инициатив и в Хабаровском крае.

### *МАГАДАНСКИЙ РЕСУРСНЫЙ КЛАСТЕР*

В его основе — проекты по интенсивному освоению крупных и средних рудных месторождений золота и серебра при сохранении уровня россыпной золотодобычи на уровне 12—15 тонн в год, добыче и переработке топливно-энергетических ресурсов (нефть, газ, бурый уголь, торф), освоению месторождений цветных (медь, цинк, вольфрам, молибден, свинец) и черных (железо) металлов, неметаллических полезных ископаемых (цеолиты, вулканический пепел, гипс, габбробазальты, минеральные воды).

Для реализации проекта необходима консолидация всех экономических агентов области и разработка долгосрочной стратегии развития кластера с учетом возможных внешних источников его финансирования.

### *КАМЧАТСКИЙ МОРСКОЙ КЛАСТЕР*

Предполагает формирование сети добывающих и перерабатывающих предприятий по эффективному освоению мор-

ских ресурсов края. В структуре кластера планируется развитие высокотехнологичных отраслей — микробиологической, фармацевтической, косметологической промышленности, базирующихся на использовании объектов животного и растительного мира региона и прилежащих морей.

Уникальные природно-климатические условия края позволяют говорить о предпосылках формирования кластера новой энергетики. Эффективным партнером для реализации данного проекта может выступить правительство Исландии, обладающее необходимыми технологиями и опытом в данной сфере.

Примером успешно реализуемой кластерной инициативы муниципального уровня является проект "Ангарский гипс". Кластер "Ангарский гипс" объединил значительное количество предприятий, концентрирующихся вокруг производства стройматериалов из гипса; кластер включает несколько предприятий-производителей конечной продукции (гипсокартона, гипсовых строительных материалов и так далее) и предприятий, обеспечивающих ее сбыт, подготовку специалистов, транспортные услуги. К общим функциям кластера можно причислить организацию выставок, конференций, конкурсов, предоставление консалтинговых услуг, обеспечение аналитических исследований рынка.

В рамках реализации кластерной инициативы мэрия Ангарска инициировала ряд совещаний с представителями предпринимательского сообщества, прессы, результатом которых стало несколько кластерных проектов; их реализация позволит говорить о развитии инновационных форм производства на базе существующего бизнеса.

Поддержка кластерных инициатив на Севере России должна учитывать специфику четырех существующих здесь типов кластеров: промышленные районы (впервые описаны А. Маршаллом 100 лет назад); радиальные, спутниковые, ориентированные на государство кластеры.

*Промышленные районы* образуют десятки мелких и средних близко расположенных фирм однотипной ресурсной специализации (например, камчатский рыбный кластер, колым-

ский золотороссыпной кластер). Основные усилия кластерной политики здесь должны быть направлены на их мягкую интеграцию в форме горизонтальных ассоциаций на основе использования общих объектов промышленного сервиса — совместных лабораторий по контролю качества продукции, дистрибьюторской сети, центров сертификации продукции, местных научных подразделений и университетов; создание ясных периодически обновляемых законодательных стандартов.

*Радиальные кластеры*, когда одна или несколько крупных ресурсных корпораций выполняют роль "центра", "корневого бизнеса" для региональной экономики (например, Ханты-Мансийский нефтехимический кластер). Здесь приоритетна поддержка развития механизмов субконтракции и аутсорсинга, конструктивного партнерства крупных ресурсных корпораций и малого бизнеса.

Целесообразно подготовить и принять специальную программу поддержки местных фирм промышленного сервиса — малого бизнеса в наукоемких производственных услугах (инжиниринговых, консалтинговых, дизайнерских и так далее), потенциально способных оказывать услуги и предоставлять продукцию на основе субконтрактинга с крупным бизнесом, но сегодня — с малочисленными и неэффективными производителями неконкурентоспособной продукции, содействовать повышению эффективности существующих ассоциаций поставщиков или способствовать их формированию. Целесообразно обеспечить поддержку развития сети центров субподряда — специализированных организаций, выполняющих функции информирования, стимулирования, поддержки и содействия субконтракции.

*Спутниковый кластер* представляет собой совокупность компаний, ориентированных на поставку предприятию, внешнему по отношению к кластеру. Такой тип кластеров часто возникает в результате привлечения в регион внешних инвестиций. Здесь приоритетное направление кластерной политики — преодоление колониальной схемы эксплуатации местных природных ресурсов и попытки социальной укорененности

стержневой экономической деятельности за счет вовлечения в работу местного коренного населения, программ поддержки малого национального бизнеса и т.д.

*Ориентированный на государство кластер* — муниципального уровня; в нем экономическая активность "привязана" к государственному предприятию (военная база, оборонный завод, университет) или органу государственного управления, связанному с государственным (оборонным) заказом. К этой же группе могут относиться наукограды и технопарки, созданные по инициативе государства.

## **6. Рекомендации по развитию кластерных инициатив в северных субъектах Российской Федерации**

### **6.1. Органам федеральной исполнительной власти Российской Федерации**

#### **Органам федеральной исполнительной власти Российской Федерации:**

разработать и утвердить концепцию кластерной политики и план действий по ее реализации;

разработать и утвердить национальную кластерную программу развития инновационных секторов экономики;

разработать и утвердить национальную кластерную программу развития промышленности;

разработать конкурсный механизм отбора и реализации пилотных кластерных проектов, включая следующие направления:

диагностика конкурентоспособности, выявление кластерных образований;

создание концепции активации кластера;

разработка методов кластеризации;

разработка структуры управляющей компании;

интеграция процесса кластеризации в отраслевые или комплексные программы развития региона;

разработка мер стимулирования развития кластера;

создание специализированной производственной инфраструктуры для развития кластера;

разработать систему грантов для финансирования кластерных инициатив в субъектах Российской Федерации;

сформировать межведомственный координационный орган по проблемам кластерной политики, в состав которого включить представителей федеральных и региональных органов власти, органов местного самоуправления, предпринимательских структур, научных и образовательных учреждений, общественных организаций;

сформировать федеральную базу данных кластерных инициатив субъектов Российской Федерации;

разработать систему мероприятий, направленную на информирование и распространение лучшей практики реализации кластерных инициатив;

разработать систему мер содействия расширению международных связей кластерных инициатив субъектов Российской Федерации;

разработать меры по информационному и методическому обеспечению кластерной политики, в том числе по изучению, обобщению и распространению отечественного и международного теоретического и практического опыта в области кластеризации;

совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления провести серию конференций, семинаров, направленных на информирование региональных и местных деловых и общественных кругов о принципах и механизмах кластерной политики;

разработать систему мониторинга и оценки эффективности развития кластеров на федеральном и региональном уровнях.

## 6.2. Органам исполнительной власти северных субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления

### **Органам исполнительной власти северных субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления:**

разработать концепцию формирования региональной инновационной системы (научно-технического комплекса) для формирования высокотехнологичных инновационных кластеров;

разработать планы действий по реализации частного-государственного партнерства, включая создание сети площадок (технопарки, бизнес-парки и так далее) для регулярного взаи-

модействия бизнеса, научно-образовательных структур и власти;

провести анализ конкурентоспособности продукции, выпускаемой предприятиями региона, и на этой основе определить точки экономического роста, которые могли бы стать основой для создания кластеров;

рассмотреть возможность создания агентств регионального развития для реализации кластерных инициатив в регионах;

принять программы поддержки местных фирм промышленного сервиса — малого бизнеса в наукоемких производственных услугах (инжиниринговых, консалтинговых, дизайнерских и других) как ключевого звена формирующихся северных кластеров;

обеспечить включение кластерного подхода в региональные программы и стратегии социально-экономического развития;

обеспечить взаимодействие местных научных и образовательных структур и деловых кругов в реализации проектов инновационного характера;

подготовить маркетинговые программы по продвижению имиджа и услуг региона на внешних рынках;

совместно с деловыми и экспертными кругами разработать программы привлечения, обучения, переподготовки, повышения квалификации, стажировки специалистов для нужд местной экономики.

# Приложения

## Приложение 1

### **Ключевые характеристики успешных кластеров и эффект от реализации кластерных инициатив**

Региональный отраслевой кластер представляет собой сконцентрированную на ограниченной территории группу взаимосвязанных и взаимодополняющих компаний и организаций, которая включает: производителей конечных или промежуточных товаров и услуг; поставщиков комплектующих и специализированных услуг; поставщиков производственного и иного оборудования; поставщиков и элементы инфраструктуры; научно-исследовательские институты; средние и высшие профессиональные образовательные учреждения и другие организации. Подобная концентрация поддерживает (обеспечивает) конкурентоспособность и развитие отдельных компаний и организаций, а также кластера в целом, что выражается в относительно высоком уровне производительности, развитии малого и среднего бизнеса, а также технологических инноваций. Развитие кластеров также является основой для повышения конкурентоспособности и экономического развития регионов.

Наиболее развитые кластеры имеют 5 принципиальных характеристик; три первые могут рассматриваться в качестве предпосылок для формирования кластеров.

#### *1. Наличие конкурентоспособных предприятий*

Ключевым условием для развития кластера является наличие конкурентоспособных на российском и (или) международном рынке предприятий. Концентрация занятости на депрессивных предприятиях может быть предпосылкой для формирования и развития кластера, но не является критерием наличия кластера. *В качестве индикаторов конкурентоспособ-*

ности могут рассматриваться: относительно высокий уровень производительности компаний и секторов, входящих в кластер; высокий уровень экспорта продукции и услуг; высокие экономические показатели деятельности компаний (такие, как прибыльность, акционерная стоимость).

## *2. Наличие у региона (территории) конкурентных преимуществ для развития кластера*

К таким преимуществам относятся, например, выгодное географическое положение, доступ к сырью, наличие специализированных людских ресурсов, поставщиков комплектующих и связанных услуг, специализированных учебных заведений и образовательных программ, специализированных организаций, проводящих НИОКР, необходимой инфраструктуры и другие факторы. *В качестве индикаторов конкурентных преимуществ территории* может рассматриваться сравнительно высокий уровень привлеченных иностранных инвестиций на уровне предприятий или секторов, входящих в кластер.

## *3. Географическая концентрация и близость*

Ключевые участники кластеров находятся в географической близости друг к другу и имеют возможность активно взаимодействовать. Географический масштаб может варьироваться в зависимости от типа и особенностей кластера, может охватывать один субъект Российской Федерации, муниципальное образование или несколько субъектов Российской Федерации. *В качестве индикаторов географической концентрации* могут рассматриваться различные показатели, характеризующие высокий уровень специализации данного региона.

## *4. Широкий набор участников и наличие "критической массы"*

Кластер может состоять как из компаний, производящих конечную продукцию и услуги (как правило, экспортируемые за пределы региона), системы поставщиков комплектующих, оборудования, специализированных услуг, так и профессиональных образовательных учреждений, НИИ и других поддерживающих организаций. *В качестве индикаторов* могут рас-

считаться показателями, характеризующими высокий уровень занятости на предприятиях и в секторах, входящих в кластер, количество компаний и организаций, относящихся к секторам, входящим в кластер.

### *5. Наличие связей и взаимодействия между участниками кластеров*

Одним из ключевых факторов успеха для развития кластеров является наличие рабочих связей и координация усилий между участниками кластера. Эти связи могут иметь различную природу, включая формализованные взаимоотношения между головной компанией и поставщиками, между самими поставщиками, партнерство с поставщиками оборудования и специализированного сервиса; связи между компаниями, вузами и НИИ в рамках сотрудничества при реализации совместных НИОКР и образовательных программ. Также контакты между малыми и средними компаниями могут базироваться на координации усилий этих компаний, направленных на коллективное продвижение товаров и услуг на уже существующие и образующиеся рынки.

*Социально-экономический эффект от развития кластеров* проявляется в следующем:

1. Повышение производительности и конкурентоспособности компаний и секторов экономики. Компании, работающие в развитых кластерах, более производительны, чем компании в составе менее развитых кластеров.

2. Повышение инновационного потенциала. Более развитые кластеры обладают большим инновационным потенциалом, что может быть измерено, например, количеством патентов;

3. Стимулирование новых компаний. Развитые кластеры способствуют появлению и развитию новых малых и средних компаний.

4. Повышение конкурентоспособности и уровня экономического развития регионов. С точки зрения социально-экономического развития регионов деятельность кластеров положительно влияет на уровень и структуру занятости, уровень заработной платы в регионе.

## Три уровня поддержки реализации кластерных инициатив

Группы инструментов	Примеры инструментов развития кластеров
Повышение конкурентоспособности компаний кластера на внешних рынках	
Конкурентоспособность компаний	<p>Содействие в приобретении коллективной рыночной информации для группы компаний</p> <p>Развитие экспортных возможностей для группы компаний в кластере (например, экспортные консорциумы)</p> <p>Сертификации по международным стандартам качества (например, ISO, GMP, CMM и др.)</p> <p>Совершенствование производственного процесса и операций (например, содействие в приобретении нового производственного оборудования)</p> <p>Повышение качества продукции и услуг</p> <p>Разработка новых продуктов и услуг</p>
Развитие сотрудничества внутри кластера	
Развитие связей и взаимодействия (внутренние и внешние связи)	<p>Развитие связей на уровне системы поставщиков (например, инструменты субконтрактации)</p> <p>Развитие связей на уровне НИОКР, коммерциализации и образовательных программ</p> <p>Развитие международных связей кластера</p> <p>Содействие в координации усилий участников по развитию кластера</p> <p>Создание специализированной кластерной ассоциации</p>

Повышение качества бизнес-окружения для развития кластера	
Человеческие ресурсы	<p>Повышение адекватности и качества образовательных программ для кластера в средних и высших профессиональных учебных заведениях (например, через создание отраслевых стандартов)</p> <p>Создание специализированных программ повышения квалификации; организация студенческой практики на предприятиях кластера</p> <p>Формирование и реализация программ привлечения трудовых ресурсов</p>
НИОКР и коммерциализация	<p>Повышение доступности (со стороны компаний кластера) к результатам НИОКР и экспертизе (например, консультационные услуги)</p> <p>Содействие созданию отделов и программ передачи технологий в структурах университетов, научно-исследовательских институтов</p> <p>Реализация совместных НИОКР</p> <p>Содействие коммерциализации НИОКР</p> <p>Предоставление помещений для новых компаний (например, бизнес-инкубаторы)</p> <p>Развитие технопарков, центров передового опыта, бизнес-инкубаторов и их поддержка</p> <p>Защита интеллектуальной собственности</p>
Инфраструктура	<p>Повышение эффективности и развитие университетов, научно-исследовательских институтов и технико-исследовательских организаций</p> <p>Развитие транспортной инфраструктуры и повышение ее адекватности</p> <p>Повышение адекватности и надежности энергетической инфраструктуры</p> <p>Развитие инженерной инфраструктуры</p>

	<p>Развитие телекоммуникационной инфраструктуры (включая развитие широкополосного доступа, содействие диверсификации услуг и видов связи)</p> <p>Доступ к земле и коммерческой недвижимости (например, создание промышленных парков)</p>
Финансовые ресурсы	<p>Доступ к рисковому капиталу</p> <p>Доступ к финансовым ресурсам для малых и средних компаний</p> <p>Доступ к венчурному капиталу</p> <p>Развитие системы банков и инвестиционных фондов</p> <p>Развитие системы конкурсных грантов</p> <p>Развитие лизинга и факторинга</p>
Деловой климат	<p>Темпы роста экономики региона</p> <p>Подготовка и реализация программ привлечения компаний</p> <p>Упрощение процедуры регистрации компаний</p> <p>Снижение административных барьеров</p> <p>Формирование и реализация программ преференций и льгот для компаний — участников кластера</p>
Качество жизни	<p>Содействие развитию рынка доступного жилья</p> <p>Развитие системы здравоохранения</p> <p>Развитие инфраструктуры развлечений и досуга</p> <p>Личная безопасность</p>

## Влияние принципов кластерного подхода на ключевые параметры региональной политики

Вид политики	Традиционный подход	Новый подход	Характеристика кластерной программы
Региональная политика	Перераспределение от ведущих регионов в отстающие	Создание конкурентоспособных регионов посредством объединения местных игроков и активов	<p>Основная цель — отстающие регионы</p> <p>Упор на небольшие компании в противоположность крупным (если не явно, то по факту)</p> <p>Широкий подход к целям сектора, в том числе и инновационным</p> <p>Упор на взаимодействие игроков</p>
Научно-техническая политика	Финансирование отдельных, односекторных проектов	Финансирование совместных исследований, включающее в себя связи с промышленностью и коммерциализацией	<p>Упор на высокие технологии</p> <p>Использование и укрепление территориальных воздействий на инвестиции в исследования</p> <p>Продвижение совместных исследований и инструментов для поддержки коммерциализации</p> <p>Работа как с крупными, так и с небольшими компаниями; возможна поддержка дочерних и новых проектов</p>

<p>Промышленная политика</p>	<p>Субсидии ведущим компаниям</p>	<p>Поддержка распространённых нужд групп компаний, освоение технологий (особенно в отношении малого бизнеса)</p>	<p>Программы часто выбирают один из следующих подходов:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>работа с компаниями, отвечающими за национальный рост</li><li>поддержка отраслей, переживающих переход и потерю занятости</li><li>помощь небольшим компаниям в преодолении барьеров роста и освоения технологий</li><li>создание конкурентных преимуществ для привлечения инвестиций и создания экспортных брендов</li></ul>
------------------------------	-----------------------------------	--	--

**Обзор существующих государственных  
финансовых механизмов ресурсного обеспечения  
реализации кластерной политики  
федеральных органов власти**

**Федеральная адресная инвестиционная программа  
(ФАИП) и федеральные целевые программы (ФЦП)**

Правительство Российской Федерации в 2004 году одобрило Концепцию реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004—2006 годах, направленную на повышение результативности бюджетных расходов и оптимизацию управления бюджетными средствами на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации. Суть этой реформы состоит в смещении акцентов бюджетного процесса — от управления бюджетными ресурсами (затратами) на управление результатами путем повышения ответственности и расширения самостоятельности участников бюджетного процесса и администраторов бюджетных средств в рамках четких среднесрочных ориентиров. Основное направление реформирования бюджетного процесса — переход преимущественно к программно-целевым методам бюджетного планирования, обеспечивающим прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами государственной политики.

Реформа бюджетной системы распространяется на бюджеты всех уровней, в том числе на муниципальные и региональные. Расширение сферы применения и повышение качества программно-целевых методов бюджетного планирования предлагается осуществить путем:

предоставления ежегодно субъектами бюджетного планирования докладов о результатах и об основных направлениях своей деятельности;

совершенствования методологии разработки и реализации федеральных (региональных, муниципальных) целевых программ;

использования в бюджетном процессе ведомственных целевых программ;

распределения части бюджета принимаемых обязательств на конкурсной основе по результатам оценки действующих и предлагаемых к принятию бюджетных программ;

расширения полномочий администраторов бюджетных программ в процессе исполнения бюджета.

Федеральная адресная инвестиционная программа является наиболее традиционным инструментом инвестиционной политики. В общем виде ФАИП можно охарактеризовать как перечень объектов, реализация которых осуществляется за счет средств федерального бюджета. Согласно российскому законодательству средства ФАИП представляют собой капитальные вложения государства в стимулирование социально-экономического развития страны.

Ниже приведен перечень основных нормативно-правовых документов, регулирующих деятельность в рамках формирования и функционирования ФАИП и ФЦП:

Федеральный закон от 25 февраля 1999 года № 39-ФЗ "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений";

Федеральный закон от 20 июля 1995 года № 115-ФЗ "О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации";

постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594 "О реализации Федерального закона "О поставках продукции для федеральных государственных нужд" (Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, и Порядок закупки и поставки продукции для федеральных государственных нужд).

Порядок формирования Перечня строек, объектов строительства и реконструкции, в том числе объектов технического

перевооружения, для федеральных государственных нужд установлен постановлениями Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года № 714 и от 27 мая 2005 года № 339. В данный Перечень включаются стройки и объекты, находящиеся в собственности негосударственных коммерческих организаций, а также стройки и объекты, находящиеся в государственной собственности субъектов Российской Федерации и в муниципальной собственности. По стройкам и объектам, находящимся в государственной собственности субъектов Российской Федерации и в муниципальной собственности и включенным в непрограммную часть Перечня, средства федерального бюджета предоставляются бюджету другого уровня в форме субсидий.

Объекты финансирования утверждаются Правительством Российской Федерации и закрепляются в ежегодном законе о федеральном бюджете. В среднем затраты на ФАИП составляют 0,4 % ВВП и 2,5 % расходной части бюджета. Несмотря на сложную, многоуровневую классификацию расходных направлений ФАИП, можно выделить три основных направления инвестирования и их соотношение (среднее за 2003—2006 годы):

социальная сфера — 48 %;

инфраструктура и производство — 32 %;

специальный комплекс — 20 %.

Государственные расходы по ФАИП структурно разделяются на два основных направления: финансирование реализации (ФЦП) и объектов непрограммной части (процентное соотношение — в среднем 80 % к 20 %). В 2006 году финансирование в рамках ФЦП суммарно по всем направлениям составило 363,6 млрд. рублей, а в рамках ФАИП — 318,95 млрд. рублей.

Основное различие между составляющими ФАИП заключается в том, что ФЦП представляет собой комплекс мероприятий, направленных на решение конкретной отраслевой или территориальной проблемы. Реализация этого комплекса мероприятий расписана на несколько лет вперед. Непрограммная часть ФАИП представляет собой перечень объектов (строек), которые оказались не охваченными ФЦП на текущий год,

но требуют федерального финансирования в силу своей важности для социально-экономического развития

#### Ведомственные целевые программы

Постановление Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2005 года № 239 "Об утверждении Положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ" дает возможность субъектам бюджетного планирования создавать утверждаемые ведомственные целевые программы, которые могут претендовать на дополнительное финансирование, включая финансирование из бюджета принимаемых обязательств Российской Федерации. Подобного рода программы принимаются руководителем субъекта бюджетного планирования после утверждения Минэкономразвития России и Минфином России. В числе прочего такого рода программы могут быть выделены отдельной строкой в классификации, что дает руководителю программы большую управленческую свободу для оперативного маневрирования ресурсами программы.

В настоящее время установлен порядок, в соответствии с которым финансирование ведомственных целевых программ осуществляется за счет средств, выделяемых федеральному органу власти на исполнение действующих обязательств. Действующие обязательства формируются в соответствии с функциональной и экономической классификацией расходов бюджетов Российской Федерации.

Новые бюджетные инвестиции могут быть профинансированы за счет средств бюджета принимаемых обязательств. В этом случае расходы на финансирование инвестиционных мероприятий включаются в установленном порядке в ФАИП.

### **Особые экономические зоны**

Особая экономическая зона (ОЭЗ) как экономическая система с особым режимом предпринимательской деятельности, создаваемая в целях развития обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей, производства новых видов продукции и развития транспортной инфраструкту-

ры, включает в себя все элементы кластерной политики Российской Федерации.

Деятельность по созданию ОЭЗ регулируется Федеральным законом от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ "Об особых экономических зонах в Российской Федерации".

Выбор места расположения ОЭЗ определяется конкурентными преимуществами регионов, на территории которых они создаются, и в данном контексте этот инструмент очень четко отражает принципы проводимой государством инвестиционной политики. Важно учитывать также потенциал развития ОЭЗ в отобранных на конкурсной основе регионах. Есть предпосылки к тому, что эти зоны обростут сетью поставщиков, субподрядчиков, логистическими центрами, образовательными и научными учреждениями и прочими объектами, в комплексе будут формироваться мощные промышленные и научные кластеры, ядром которых станут ОЭЗ.

В настоящее время на территории Российской Федерации создаются ОЭЗ трех типов: технико-внедренческие, промышленно-производственные и туристско-рекреационные. Кроме того, в ближайшее время могут быть приняты поправки в Федеральный закон от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ "Об особых экономических зонах в Российской Федерации", законодательно закрепляющие создание портовых особых экономических зон на территории морских и речных портов, грузовых терминалов международных аэропортов.

В зависимости от типа ОЭЗ резидентам предоставляется ряд льгот, которые можно отнести к 4 основным группам:

внешнеторговые льготы, предполагающие введение особого таможенно-тарифного режима и упрощенного порядка осуществления внешнеторговых операций;

фискальные льготы, предусматривающие налоговое стимулирование отдельных видов деятельности;

финансовые льготы, включающие различные виды субсидий (снижение ставок оплаты услуг ЖКХ и арендной платы, льготные условия пользования государственными кредитами);

административные льготы, предполагающие упрощение связанных с производственной деятельностью организационных процедур.

Рядом субъектов Российской Федерации также формируются ОЭЗ регионального уровня (ОЭЗ РУ), представляющие собой обособленный комплекс на территории субъекта Российской Федерации, в пределах которого создаются благоприятные условия для ведения предпринимательской деятельности с предоставлением участникам административных и налоговых преференций в рамках региональных мандатов.

### **Инвестиционный фонд**

Одним из инструментов государственной инвестиционной политики является создание специального Инвестиционного фонда Российской Федерации (ИФ), средства которого предполагается направлять на софинансирование крупных совместных проектов государства и частного бизнеса.

Инвестиционный фонд Российской Федерации был учрежден постановлением Правительства от 23 ноября 2005 года № 694. Формирование средств ИФ заключается в суммировании двух составляющих:

разница между доходами федерального бюджета, формирующими Стабилизационный фонд, рассчитываемыми при базовой цене на нефть и базовой цене, сниженной на единицу;

прогнозируемое сокращение расходов на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации при досрочном его погашении.

ИФ — это средства, предусмотренные в федеральном бюджете и подлежащие использованию преимущественно для государственного финансирования строительства инфраструктурных объектов в рамках реализации государственно-частного партнерства. Главной целью создания нового для России федерального инвестиционного инструмента стало привлечение частного капитала к осуществлению важнейших промышленно-инфраструктурных проектов национального масштаба.

Согласно положению об ИФ государственная поддержка предоставляется для реализации инвестиционных проектов, направленных на:

социально-экономическое развитие Российской Федерации в части создания и (или) развития инфраструктуры (в том числе социальной), имеющей общегосударственное значение или необходимой для выполнения в соответствии с межправительственными соглашениями обязательств Российской Федерации по созданию объектов на территории Российской Федерации;

создание и (или) развитие элементов российской инновационной системы;

обеспечение реализации институциональных преобразований.

Для отбора инвестиционных проектов, претендующих на предоставление государственной поддержки за счет средств ИФ, Минэкономразвития России создана Инвестиционная комиссия. Основными задачами Инвестиционной комиссии являются:

а) отбор инвестиционных проектов на предоставление государственной поддержки за счет средств ИФ;

б) отбор заявок на предоставление государственной поддержки для разработки проектной документации инвестиционных проектов, претендующих на государственную поддержку, а также отбор заявок на предоставление государственной поддержки для разработки проектной документации инвестиционных проектов, реализация которых планируется в рамках Федерального закона от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" и инициатором которых выступает федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления.

Для рассмотрения заявки необходимо, чтобы проекты удовлетворяли следующим критериям:

бизнес-идеи должны основываться на частной инициативе;

инвестиционные проекты должны иметь общегосударственное значение;

риски, связанные с участием в инвестиционном проекте, должны быть сбалансированы между государством и бизнесом;

ожидаемые выгоды должны быть справедливо распределены между государством и бизнесом;

инвестиционные проекты должны соответствовать набору качественных и количественных критериев.

Предусмотрены различные формы предоставления государственной поддержки за счет ИФ:

софинансирование с оформлением прав собственности Российской Федерации;

направление средств в уставные капиталы юридических лиц;

предоставление государственных гарантий Российской Федерации под инвестиционные проекты.

Формы государственной поддержки за счет средств ИФ можно разделить на 3 группы, отличающиеся по характеру возникающих обязательств и по возвратности бюджетных средств:

1. Безвозвратные не предусматривают обязательного возврата предоставленных средств. К безвозвратным формам поддержки проектов можно отнести:

прямое финансирование проекта. Выделение средств фонда для реализации общественно значимых некупаемых проектов. Прямое финансирование проекта возможно также осуществлять на условиях софинансирования;

финансирование разработки ТЭО и проектно-сметной документации общественно значимых проектов. Средства фонда выделяются инициатору проекта с условием разработки необходимой документации в период до 2 лет с момента их получения.

2. Возвратные предусматривают предоставление инвестиционного кредита из средств фонда. Возврат средств государственного инвестиционного кредита и уплата процентов за пользование им осуществляются с даты ввода объекта в эксплуатацию, определенной инвестиционным соглашением (договором) о предоставлении и возврате средств государствен-

ной поддержки. Заемщиком должен быть внесен залог за предоставление кредита.

3. Предоставление за счет средств фонда государственных гарантий под инвестиционные проекты, то есть поручительства Российской Федерации, за исполнение в устанавливаемых размерах обязательств заемщиков перед кредитными организациями, предоставляющими заемные средства. Государственные гарантии предоставляются заемщикам (инвесторам) в пользу кредитных организаций, резидентов и нерезидентов Российской Федерации на равных правах. Размер государственной гарантии в зависимости от проектируемых источников финансирования и национальной значимости проекта может устанавливаться в привязке к стоимости проекта; с учетом необходимости разделения рисков в рамках частно-государственного партнерства, как правило, на уровне не более 50% от планируемой стоимости проекта. Гарантии могут предоставляться в том числе и на платной основе.

### **Венчурные фонды**

Венчурное инвестирование заключается в финансировании новых предприятий и новых видов деятельности, которые традиционно считаются высокорискованными, что не позволяет получить для них финансирование в виде банковского кредита и из других общепринятых источников.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 августа 2006 г. № 516 "О Российской венчурной компании" была создана основа для создания государственного фонда венчурных фондов — ОАО "Российская венчурная компания".

Государство в лице Российской венчурной компании выполняет две основные функции — отбирает на конкурсной основе частные венчурные управляющие компании и приобретает паи создаваемых ими венчурных фондов. На эти цели будет направляться часть средств ИФ Российской Федерации. Управляющие компании отбираются исключительно на конкурсной основе советом директоров Российской венчурной компании, который будет включать независимых директоров с

многолетним профессиональным опытом работы в венчурной индустрии.

Всего предполагается создать 8—15 закрытых паевых инвестиционных фондов, которые смогут профинансировать от 100 до 200 российских стартапов.

Работа венчурных фондов будет заключаться в отборе и финансировании инновационных разработок. Для получения финансирования необходимо доказать перспективы бизнес-проекта в сфере высоких технологий. Одним из главных условий является показатель рентабельности не ниже 30% в год.

Можно выделить три основных вида взаимодействия государства и бизнеса в рамках этого финансового механизма. Во-первых, частная компания может выступить соучредителем венчурного фонда, инвестировав свои средства. Во-вторых, она может претендовать на роль управляющей компании. В-третьих, частным компаниям, специализирующимся на производстве высокотехнологичных продуктов, предоставляется уникальная возможность привлечь государственные средства для реализации или продвижения на рынок своих разработок.

Приоритетными направлениями для венчурных инвестиций согласно указанному постановлению Правительства Российской Федерации являются нанотехнологии, микроэлектроника, информационные и телекоммуникационные технологии, медицинские и биотехнологии, а также экологически чистая энергетика.

### **Концессионные соглашения**

С начала 2006 года вступил в силу упоминавшийся выше Федеральный закон "О концессионных соглашениях". Экономический смысл концессионных соглашений состоит в том, что концессионер обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное данными соглашениями недвижимое имущество, право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать концеденту, осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашени-

ем, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности.

С точки зрения повышения эффективности бюджетных расходов бесспорным преимуществом концессионной схемы реализации инвестиционных проектов является то, что привлекаемые средства частных инвесторов в полном объеме направляются на улучшение и (или) создание государственного имущества. Как показывает мировой опыт концессионного взаимодействия, концессионер, вкладывая собственные средства в объекты инфраструктуры, стремится к обеспечению максимальной эффективности на всех стадиях реализации проектов — как на инвестиционной, так и на операционной — и действительно ее обеспечивает.

В настоящее время соглашения достаточно активно используются в ЖКХ, при строительстве и реконструкции инфраструктурных объектов и так далее. Одним из крупных инвестиционных проектов является строительство скоростной автомагистрали "Западный скоростной диаметр" в г. Санкт-Петербурге. В результате реализации данного проекта будет обеспечен скоростной выход Санкт-Петербургского транспортного узла к сети федеральных автодорог, что даст качественный толчок для развития Санкт-Петербургского морского порта, для дополнительного соединения Васильевского острова с другими районами Санкт-Петербурга. Также приняты распоряжения Правительства Российской Федерации о проведении конкурсов на право заключения концессионных соглашений в отношении проекта строительства нового выхода на МКАД федеральной автомобильной дороги М-1 "Беларусь", проекта строительства скоростной автомобильной магистрали Москва—Санкт-Петербург (участок 15-й км — 58-й км) и Орловского тоннеля под Невой в г. Санкт-Петербурге.

### **Банк развития**

В мае 2007 года Федеральный закон "О банке развития" подписан Президентом Российской Федерации. Закон предусматривает создание государственной корпорации на базе Внешэкономбанка, а также капиталов Российского банка раз-

вития и Российского экспортно-импортного банка. Целью создания банка развития является среднесрочное и долгосрочное финансирование инвестиционных проектов в приоритетных отраслях экономики, а также финансовая поддержка экспортно-импортной политики. Банк сможет выдавать участникам проектов гарантии от коммерческих и политических рисков, которые реализуются банком. Планируется, что уже к концу 2007 года уставный капитал государственной корпорации составит 250 млрд. рублей, а к 2010 году кредитный портфель достигнет 1 трлн. рублей.

Банк развития выступает не в качестве источника государственных ресурсов для заведомо убыточных проектов, а в роли катализатора процессов финансирования приоритетных секторов, предприятий и сфер бизнеса с привлечением ресурсов частного бизнеса. С его деятельностью связано более равномерное распределение инвестиционных ресурсов по регионам. К настоящему времени Внешэкономбанком подписаны соглашения о сотрудничестве в области инвестиционного финансирования с 16 регионами России, в ближайшей перспективе ожидается подписание аналогичных соглашений с другими регионами.

Практическим результатом такого взаимодействия с субъектами Российской Федерации стало привлечение частных компаний и международных финансовых организаций (в целях фондирования операций) к участию в ряде перспективных инвестиционных проектов. Внешэкономбанк оказывает консультационную поддержку, стороны договариваются предпринимать совместные действия для организации финансирования инвестиционных проектов в реальных секторах экономики, развитие которых наиболее актуально для конкретного региона.

Более подробная информация о банке и направлениях его деятельности находится на официальном сайте государственной корпорации: [www.web.ru](http://www.web.ru).

## **Технопарки**

В соответствии с государственной программой "Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких техно-

логий" осуществляется подготовка инфраструктуры для строительства технопарков в 7 пилотных регионах Российской Федерации (технопарки в сфере высоких технологий, био- и медицинских технологий, приборостроения, машиностроения, электронной техники, новых материалов). Планируется создать технопарки в Республике Татарстан, в Московской, Новосибирской, Нижегородской, Калужской и Тюменской областях и в г. Санкт-Петербурге. В федеральном бюджете на 2007 год на указанные цели предусмотрено выделение 1,45 млрд. рублей.

Реализация этой программы будет способствовать повышению инвестиционной привлекательности перечисленных регионов в области специализации того технопарка, который будет построен на их территории, а также стимулированию развития малых и средних технологичных производств.

## Справочная информация

NORDEP — четырехлетняя программа канадско-российского сотрудничества по развитию северных территорий. Программа финансируется Канадским агентством международного развития (CIDA) совместно с российскими организациями-партнерами. Руководство NORDEP осуществляется Ассоциацией университетов и колледжей Канады.

Программа нацелена на наращивание потенциала российских партнеров, налаживание новых и укрепление существующих отношений между канадскими и российскими учреждениями в области управления северными территориями и устойчивого экономического развития (подробная информация на сайте [www.nordep.net](http://www.nordep.net)).

В подготовке сборника "Методические рекомендации по реализации кластерной политики в северных субъектах Российской Федерации" принимали участие:

**Анатолий Анатольевич Азизов** — эксперт Центра стратегических разработок "Регион"

Адрес: 103426, Москва, Б. Якиманка, д. 1

Телефон: (495) 248-86-25

e-mail: [Anatoly\\_azizov@mail.ru](mailto:Anatoly_azizov@mail.ru)

**Александр Михайлович Воротников** — начальник отдела по координации работы с регионами и информационному обеспечению Департамента территориального развития Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации

Адрес: 121069, Москва, Трубниковский пер., д. 19

Телефон: (495) 248-84-96

e-mail: [vorotnikov@economy.gov.ru](mailto:vorotnikov@economy.gov.ru)

**Борис Иванович Знаменский** — ведущий специалист-эксперт аппарата Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов

Адрес: 103426, Москва, Б. Дмитровка, д. 26, к. 406п

Телефон: (495) 986-69-81

[www.severcom.ru](http://www.severcom.ru)

e-mail: [znboris@ya.ru](mailto:znboris@ya.ru)

**Александр Владимирович Масленников** — заместитель начальника отдела развития традиционных секторов и рынков Департамента развития секторов экономики Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации

Адрес: 125993, ГСП-3, Москва, А-47, 1-я Тверская-Ямская, д. 1, 3

Телефон: (495) 251-49-53

e-mail: alexander\_maslennikov@pochta.ru,  
maslennikovav@economy.gov.ru

**Александр Николаевич Пилясов** — профессор, директор Центра экономики Севера и Арктики

Адрес: 117997, Москва, ул. Вавилова, д. 7

Телефон: (495) 135-34-59

e-mail: pelyasov@sops.ru, pelyasov@rol.ru

**Алексей Юрьевич Скопин** — профессор, заместитель заведующего кафедрой региональной экономики и экономической географии Государственного университета — Высшей школы экономики

Адрес: 101990, Москва, ул. Мясницкая, д. 20, ком. 427

Телефон: (495) 923-21-52

e-mail: Alex\_Skopin@mail.ru; askopin@newmail.ru

**Николай Михайлович Шматков** — менеджер программы канадско-российского сотрудничества по развитию северных территорий (NORDEP)

Адрес: 123022, Москва, Столярный пер., д. 3 стр. 3

Телефон: (495) 609-34-11/39—91/33-99;

факс (495) 609-34-11

www.nordep.net

e-mail: nordep@iucn.ru

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации  
Комитет по делам Севера и малочисленных народов

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ  
ПО РЕАЛИЗАЦИИ КЛАСТЕРНОЙ ПОЛИТИКИ  
В СЕВЕРНЫХ СУБЪЕКТАХ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Материалы представлены Комитетом Совета Федерации  
по делам Севера и малочисленных народов

Ответственный за выпуск *В.Я. Стрельцов*

Редактор *И.Н. Сосна*

Оригинал-макет подготовлен Издательским отделом  
Управления информационного и документационного обеспечения  
Аппарата Совета Федерации

---

Отпечатано в отделе автоматизированной подготовки документов  
Управления информационного и документационного обеспечения  
Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания  
Российской Федерации  
Тираж 250 экз. Заказ №