

Глава 6. Региональная кластерная политика

6.1. Задачи и инструменты региональной кластерной политики

Согласно теории регионального кластера Майкла Энрайта, конкурентные преимущества создаются не на национальном уровне (как у Портера), а на региональном, где главную роль играют исторические предпосылки развития регионов, разнообразие культур ведения бизнеса, организации производства и получения образования.

Региональная кластерная политика – это комплекс мер государственного регулирования на национальном и региональном уровнях в целях повышения конкурентоспособности экономики региона путем создания условий для опережающего развития кластеров предприятий. Кластерный подход на уровне регионов позволяет учитывать местные особенности развития и выработать эффективные адресные программы по преодолению монополизации региональных и локальных рынков, обеспечению устойчивого социально-экономического развития региона и повышению конкурентоспособности компаний. Для экономики государства, региона, отдельно взятой территории кластеры играют роль «точек роста» внутреннего рынка, проводником инновационной и инвестиционной политики.

Формирование и реализация кластерной политики в регионе заключается в определении приоритетов стимулирования кластерного развития (при этом учитываются ключевые точки роста региона) в увязке со стратегическими документами вышестоящего уровня, селективности кластерных проектов и инструментов поддержки, привлечении ресурсов и оценке результатов кластеризации.

Конкретизация задач и инструментов региональной кластерной политики объективно обусловлена разнообразием типов регионального промышленного сектора. В регионах он может быть представлен: (1) одним крупным предприятием; (2) множеством предприятий (корпоративных структур) одного или разного профиля; (3) в основном, малыми и средними структурами.

Каждая из трех ситуаций требует учета при формировании местной кластерной политики.

Кластерная политика региональной власти призвана нейтрализовать издержки узкого корпоративного подхода, опасного для целей устойчивого развития страны. Власть может использовать инструменты прямого участия в кластерных инициативах для модернизации старых или формирования новых кластеров. 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 формирует множество малых и средних предприятий, без явного лидера, роль власти в кластерной политике может быть более активной, с непосредственным вовлечением в процесс кластеризации.

Процесс реализации кластерной политики является важнейшей составляющей промышленной и инновационной политики региона и предполагает создание условия для трансформации стратегических целей и направлений кластеризации в отраслевые, целевые программы и проекты, а также текущие планы мероприятий. В основу механизма реализации кластерной политики положен программно-целевой подход, подразумевающий, что по «точкам роста», выявленным на стадии анализа потенциала кластерообразования, формируются региональные целевые программы. Цели, задачи и мероприятия программ и проектов должны органически вписываться в общую кластерную и промышленную/инновационную политики региона, быть соразмерены с потребностями территорий, их потенциалом, служить достижению целей развития.

Реализация кластерной политики на территории региона также включает в себя сценарное планирование и прогнозирование пространственных изменений в экономике, позволяя предсказать удаленные события, сформировать представления о перспективных социально-экономических процессах, выявленных тенденциях.

6.2. Реализация кластерной политики в регионе

Региональная кластерная политика сопровождает все этапы создания и развития кластеров. Общий алгоритм ее реализации представлен на рисунке 14.



Рис. 14. Алгоритм реализации кластерной политики в регионе. Автор: Куценко Е.С.

Рассмотрим содержание каждого из блоков.

1. Идентификация отраслевых направлений с высоким потенциалом формирования и развития кластеров

Региональная кластерная политика, по определению, концентрируется на направлениях с наибольшим потенциалом развития кластеров, выбор которых является непростой задачей.

«Кластеры редко совпадают с типовыми системами промышленной классификации, в которых не охвачены многие важные акторы и взаимосвязи в конкуренции, – писал Портер, – поэтому важные кластеры могут быть скрыты или даже не распознаны».

С ростом популярности кластерной политики в мире многие регионы изъявили желание развивать у себя кластеры исключительно инновационной направленности или в «модных» сферах, таких как биотехнологии или информационные технологии. Несмотря на желание властей развивать у себя именно данные отраслевые направления, такие кластеры не могут и не должны появляться в «каждом втором» районе области.

Довольно часто встречается ситуация взаимоисключающих приоритетов для одной территории (например, нефтедобывающая и химическая промышленность, с одной стороны, и развитие туристических кластеров, с другой). Очевидно, что моноспециализация территории не может являться желаемым состоянием, так как связана с большими рисками.

Также нежелательной является ситуация, когда в формируемый кластер изначально закладывается слишком широкая специализация (и информационные технологии, и биотехнологии, и нанотехнологии, и ядерная энергетика, и энерго-эффективность и пр.). Такой охват может себе позволить центр производства знаний (наукоград) за счет исключения производственной составляющей. Кластер же совмещает и науку, и производство, в идеале охватывая всю цепочку создания добавленной стоимости. Распространенной ошибкой может являться поддержка неперспективных и даже деградирующих образований, схожих по формальным признакам с кластерами. В условиях Беларуси таковыми могут оказаться крупные градообразующие предприятия или их комплексы, которые испытывают социально-экономические проблемы и нуждаются в поддержке со стороны государства. Поддерживая такой псевдо-кластер, государство (с большой вероятностью) будет лишь продлевать агонию нежизнеспособного образования, тем самым цементируя неэффективное размещение экономической активности. Такая кластерная политика может нарушить естественные процессы концентрации, когда перспективные кластеры начнут испытывать дефицит ресурсов, уходящие на деле на поддержку «социально значимых» «назначенных кластеров» с туманными перспективами развития.

Еще одной опасностью для кластерного развития в регионах может стать стремление построить кластер исключительно с крупными предприятиями-холдингами. Опыт России показал тщетность таких попыток, так как холдинговые структуры, как правило, самодостаточны, самостоятельно обеспечивают обслуживание всей производственно-технологической и сбытовой цепочки, и «закрываются» для внешних предприятий, не допуская, тем самым, конкуренции внутри своей структуры. Сотрудничество с ними может быть построено на национальном уровне через вовлечение холдингов в инновационно-промышленные кластеры с

перспективой выхода на международные рынки и включенности в мировые цепочки добавленной стоимости.

Кластеры определяют специализацию региона, то есть идентифицировать кластеры возможно, определив направления, в которых регион имеет значительные сравнительные преимущества. Следует помнить, что формирование кластера – это всегда добавление к уже накопленным производительным силам. Там где нет профессиональной квалифицированной рабочей силы, крупных компаний, специализированной инфраструктуры, профильных ВУЗов, ПТУ, НИИ и пр., формирование кластера не имеет перспектив. При этом нельзя исключать, что кластеры (потенциальные кластеры) существуют или появятся и вне выделенных отраслевых направлений. Необходимо допускать возможность поддержки и таких кластеров.

Практическую работу по формированию региональной кластерной политики, как правило, начинают с анализа кластерной структуры региона. Данный анализ проводится в несколько этапов, в ходе которых необходимо:

- 1) провести анализ отраслевой структуры производства и выявить те отрасли, где наличие кластеров возможно. Прежде всего, следует обратить внимание на отрасли (и предприятия) региона, которые могут быть ядрами формирования кластеров и точками роста региональной экономики;

- 2) определить составные части кластера. Лучше начинать с рассмотрения крупного предприятия или концентрации крупных предприятий, а затем выявить наличие цепочки связанных с ними по вертикали ниже- и вышестоящих предприятий и организаций;

- 3) найти по горизонтали отрасли, связанные общими производственными и сбытовыми связями, а также производящие побочные продукты или услуги. Дополнительные горизонтальные цепочки отраслей устанавливаются на базе использования похожих специализированных факторов производства и технологий или связанных между собой поставок;

- 4) определить организации, обеспечивающие специальные навыки, технологию, информацию, капитал или инфраструктуру, а также установить любые групповые образования, в которые входят участники кластера;

5) оценить степень регулирующего (нормативно-правового) воздействия на членов кластера и те государственные органы, которые его оказывают;

6) изучить характер, тип, объем и интенсивность кооперационных связей внутрикластерных структур, а также уровень внутренней конкуренции;

7) оценить выявленные кластеры в соответствии со следующей классификацией:

Тип	Краткая характеристика типа
1. Сильный	Эффективная структура кластера, отражающая важнейшие этапы производственного цикла, высокая конкуренция и активное взаимодействие между участниками создают устойчивое конкурентное преимущество.
2. Устойчивый	Структура кластера стабильно развивается, есть активные внутрикластерные взаимодействия, однако в настоящее время не накоплена критическая масса производственного потенциала для получения значительных преимуществ от агломерации.
3. Потенциальный	Структура кластера пока еще весьма фрагментирована, но интенсивно развивается.
4. Латентный	Существуют лишь отдельные кластерные структуры, не хватает коммуникативных взаимосвязей.

8) оценить (если возможно) реальную и потенциальную межрегиональную конкурентоспособность кластеров. Индикаторами реальной межрегиональной конкурентоспособности конечной продукции отраслей, объединенных в кластеры, могут служить:

- превышение доли продаж продукции данного кластера на национальном рынке над суммарной долей региона в общем объеме розничного товарооборота;
- превышение экспорта кластера над импортом.

Потенциальная конкурентоспособность фиксируется в случае, если темпы роста объемов продаж, прибыли и инвестиций, а также уровень производительности труда в данной отрасли выше среднеотраслевых по стране;

9) оценить (если возможно) реальную и потенциальную международную конкурентоспособность кластеров. Индикаторами реальной международной конкурентоспособности конечной продукции отраслей, объединенных в кластеры, могут служить:

- превышение доли продаж продукции данного кластера на мировом рынке над суммарной долей страны в общей мировой торговле;
- превышение экспорта кластера над импортом.

Потенциальная конкурентоспособность фиксируется в случае, если темпы роста объемов продаж, прибыли и инвестиций, а также уровень производительности труда в данной отрасли выше среднеотраслевых в мире.

А что делать, если не удалось выявить кластеры и даже протокластеры в регионе?

Во-первых, не следует останавливаться в поиске возможностей для кластерного развития региона. Возможно, поиск осуществляется лишь в рамках ведущих отраслей, а кластер «прятался» в межотраслевом сотрудничестве или вообще еще зреет в технопарке.

Во-вторых, необходимо расширить зону поиска, охватив соседние районы и области, отыскивая связи и информационные потоки с участием предприятий и организаций региона.

В-третьих, следует активнее поработать с научно-исследовательским сектором в кооперации с бизнесом, чтобы предприниматели смогли нащупать ниши или новые виды деятельности с высоким потенциалом конкурентоспособности.

В связи с тем, что региональные органы власти должны принять решение о целесообразности формирования или развития кластера на территории соответствующей административно-территориальной единицы в некоторых случаях бывает целесообразно реализовать дополнительные исследования, позволяющие снизить риски выбора ошибочных отраслевых направлений и/или групп предприятий для поддержки. Полезным инструментом корректировки перечня приоритетных направлений для развития кластеров может стать *Форсайт* этих направлений. Этот метод снижает риск «проиграть в долгосрочной перспективе», не угадав с тенденциями научно-технического прогресса и развития рынков. Такой Форсайт позволит дополнительно уточнить список приоритетных направлений с высоким потенциалом развития кластеров и сформировать желаемое (целевое) их состояние на долгосрочную перспективу.

Следует учитывать, что процедура определения групп организаций – участников потенциальных кластеров, их описание и анализ связей может быть достаточно трудоемкой, длительной и дорогостоящей. По мнению известных специалистов по кластерам, не следует чрезмерно увлекаться анализом на этапе запуска кластерных программ. Так как в государственной кластерной политике Республики Беларусь предусмотрен конкурсный отбор проектов пилотных кластеров, то углубленное обследование можно отложить до тех пор, пока кластерная политика не даст своих первых плодов. Тогда на первый план выйдет задача отбора кластеров для государственной поддержки, а не задача их поиска.

На данном этапе реализуется комплекс мероприятий по следующим направлениям:

1) организационное развитие кластеров:

- определение перспективных и приоритетных направлений (отраслей) для кластеризации;
- составление рейтинга значимых предприятий для кластеризации;
- анализ уровня организационного развития кластеров;
- содействие сотрудничеству кластеров с научно-исследовательским сектором и ВУЗами;

- создание информационного банка ключевых компетенций;
- создание банка данных недозагруженного оборудования и пустующих промышленных помещений;
- создание центра субконтрактации;
- консультационное сопровождение развития кластеров;

2) создание кластерной инфраструктуры:

- определение (создание) ЦКР в качестве головной организация инфраструктуры кластерного развития, наделение ее ресурсами, полномочиями и ответственностью;
- предоставление оборудованного помещения, субсидирование затрат на создание и организацию деятельности ЦКР в соответствии с положением об организации ЦКР;

3) продвижение концепции кластеризации:

- создание специализированного сайта (или интернет-портала) в ЦКР и соответствующего раздела на сайте регионального органа управления;
- организация круглых столов, выставок, пресс-конференций, информационных мероприятий для журналистов, теле- и радиопередач; выпуск специализированного издания и т.п. для продвижения кластерного подхода в экономике;
- представление региональной кластерной стратегии (и интересов кластеров) на республиканских и международных конференциях, инвестиционных форумах.
- организация просветительских программ и ознакомительных поездок, способствующих популяризации кластерного подхода и раскрывающих его методы, инструментарий, положительный опыт кластеризации;

- 4) повышение эффективности системы подготовки и переподготовки квалифицированных кадров для нужд региональных кластеров:
- мониторинг и прогнозирование потребностей участников кластера в специализированных кадрах и планирование, участие в разработке государственного задания на подготовку специалистов;
 - совместная разработка образовательных программ основного и дополнительного профессионального образования; общественно-профессиональная аккредитация и оценка качества содержания образовательных программ в интересах развития кластера;
 - совместная реализация образовательных программ (материально-техническое, технологическое и кадровое обеспечение в части целевой подготовки);
 - организация стажировок и производственной практики на предприятиях кластера;
 - организация обучения и повышения квалификации руководителей и специалистов по вопросам разработки кластерных инициатив и совместных кластерных проектов.

2. Поддержка самоорганизации для реализации совместных проектов

Главным двигателем и основой кластера является кооперация всех заинтересованных сторон и самоорганизация участников кластера. С этим, однако, связана и так называемая проблема коллективного действия. Инициирование совместной активности большого числа организаций влечет за собой издержки предприятия-лидера, которые, в случае неудачи, полностью лягут на его плечи, а в случае успешного завершения самоорганизации, выгоды окажутся разделенными между всеми участниками и далеко не обязательно, что предприятие-инициатор окупит свои издержки. Если же кластерообразование происходит в среде малого и среднего бизнеса, то существует риск затягивания (и даже затухания) организационного процесса в силу отсутствия

достаточных технических и материальных средств у участника-инициатора. В такой ситуации государство должно брать на себя роль внешнего интегратора, содействующего фирмам в самоорганизации, согласовании интересов, разработке совместных проектов и формализации взаимодействия.

На рисунке 15 приведена последовательность мероприятий, направленных на самоорганизацию потенциальных участников кластеров, их вовлечение в проектную деятельность с выходом на официальное оформление кластерной инициативы и формирование органов управления кластера. Рассмотрим действия, которые необходимо предпринять, координировать или мониторить региональным органам управления на всех представленных этапах.

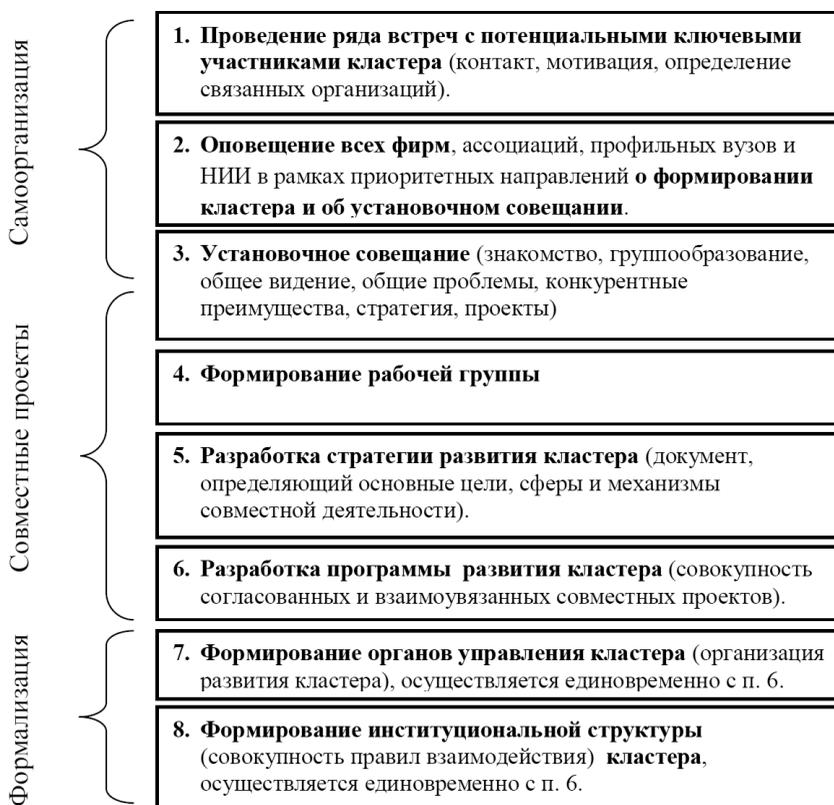


Рис. 15. Мероприятия по самоорганизации потенциальных участников кластера с целью реализации совместных проектов (Автор: Е.С. Купенко)

На первой стадии в рамках каждого приоритетного направления необходимо определить предприятия, обладающие наиболее значительными результатами по ряду показателей (прежде всего, экономических и инновационных, а также показателей социальной активности, таких как наличие опыта участия в различных формах государственной поддержки). Среди них следует найти потенциальных лидеров, которые своим авторитетом мобилизуют другие компании для участия в совместных проектах. Необходимо признать, что самоорганизация сильно зависит от личности инициатора, его умения убеждать и договариваться, профессионального авторитета и признания в социуме.

Далее следует провести ряд встреч с потенциальными ключевыми участниками кластера с целью информирования и мотивирования их участвовать в формирующихся кластерах. Данные встречи помогут лучше понять контуры будущего кластера, определить связанные с предприятиями-лидерами организации: конкурентов, специализированных поставщиков и покупателей, технологически близкие предприятия, ключевые научные и образовательные учреждения, организации по сотрудничеству.

В результате будет сформировано вероятное ядро кластера – фирмы, которые могут и имеют желание стать лидерами формируемого кластера.

На второй стадии сотрудники организации, ответственной за формирование и развитие кластеров в регионе (центр кластерного развития), встречаются с другими возможными участниками кластера (информация о которых получена в ходе независимого анализа региональной экономики, а также получена на первом этапе от потенциальных ключевых участников). Происходит уточнение исходной информации, анализ «видения», проблем, потребностей, планов основных участников формируемого кластера. После этого необходимо оповестить все выявленные фирмы (а также профильные ВУЗы и научные организации, ассоциации и пр.) о том, что иницируется формирование кластеров и пригласить их на установочное совещание.

На третьей стадии для каждого приоритетного направления проводится отдельное установочное совещание (одно или несколько), примерная повестка которого включает в себя:

- знакомство потенциальных участников кластера друг с другом;
- формирование общего видения будущего;
- анализ общих проблем;
- разработка SWOT-анализа формирующегося кластера;
- формирование ключевых положений стратегии кластера;
- первоначальная разработка совместных (кластерных) проектов.

В результате этого в рамках каждого приоритетного направления должны быть намечены группы предприятий, имеющие общее видение, и готовые выдвинуть совместные проекты, а в перспективе – сформировать кластеры. В ситуации, когда количество потенциальных участников в рамках каждого направления является большим, неверно заранее ставить перед организациями цель формирование одного кластера, без учета их специализации, рыночных ниш, существующих цепочек создания добавленной стоимости и сложившихся практик взаимодействия друг с другом. Более того, можно предположить, что в случае активного насаждения «сверху» идеи одного кластера по каждому из направлений, сформированные образования рискуют оказаться «рыхлыми» и недолговечными, ориентированными исключительно на получение обещанной поддержки от государства.

На четвертой стадии происходит формирование рабочих групп, которые будут дорабатывать совместные проекты, существующие пока в эскизном исполнении. Принципиально важным является совместная презентация проектов всеми группами, сформированными по приоритетным направлениям, что позволит не только лучше их проработать, но «нащупать» межотраслевые связи и рыночные ниши.

Рекомендуемая оптимальная численность рабочей группы – 5-7 человек, с возможностью и перспективой привлечения

необходимой экспертной поддержки (аутсорсинг). Формат рабочей группы сохраняется, начиная с периода активации кластера, вплоть до создания организации развития кластера.

На пятой стадии рабочая группа должна разработать стратегию развития кластера – документ, определяющий основные цели, сферы и механизмы совместной деятельности.

На шестой стадии происходит завершение подготовки согласованных и взаимоувязанных совместных проектов и формирование на их основе программы развития кластера.

В случае формирующегося кластера, разрабатывается кластерная инициатива в виде программного и официального документа, подтверждающего намерения предприятий стать участниками кластера и способствовать его развитию посредством реализации кластерных проектов.

Когда совместные проекты, в общем, уже готовы, но сами кластеры еще не формализованы, целесообразно организовать «показ проектов» на ежегодном региональном кластерном форуме (или другом масштабном мероприятии) в целях привлечения инвесторов, а также новых членов, которые по тем или иным причинам не участвовали в формировании кластеров. Приход новых членов несет риск дополнительных корректировок готовых проектов, но укрупнение формирующихся кластеров – важнейшая долгосрочная цель региональной и местной кластерной политики. В свою очередь, демонстрация и более широкое обсуждение станет дополнительным фильтром качества совместных проектов, позволит снизить риск неудачи поддерживаемых государством проектов.

Седьмая стадия заключается в формализации отношений между организациями в формирующихся кластерах по поводу реализации совместных проектов. На общем собрании принимается решение о создании кластера и структуре управляющих органов.

Однако существует риск, что кластеры, однажды сформированные с целью получения государственной поддержки, окажутся более невостребованным средством развития. Государственная поддержка совместных проектов (помимо прямой

пользы) должна ставить в качестве условия – формализацию формата долгосрочного взаимовыгодного взаимодействия. Формализация взаимодействия послужит дисциплинирующим фактором и повысит вероятность того, что различные организации будут регулярно встречаться, вырабатывать общее видение, искать общие проблемы и инициировать совместные проекты. Вместе с тем, международные эксперты считают нецелесообразным формализацию отношений до разработки совместных проектов, так как всегда существует риск того, что фирмы не смогут договориться и инициировать кооперационные проекты.

Поддержка в самоорганизации, согласовании интересов предприятий и организаций, разработке их совместных проектов и формализации взаимодействия включает следующие мероприятия:

- ✓ организация «площадок для взаимодействия» в виде конференций, форумов, семинаров, круглых столов;
- ✓ формирование рабочей группы и Общественного Совета по кластерам (при региональном органе управления);
- ✓ участие в разработке стратегии развития кластера и плана мероприятий по ее реализации (анализ барьеров и возможностей для развития кластера, разработка кластерных проектов и мер, направленных на формирование благоприятных условий развития кластера);
- ✓ информационное сопровождение процесса самоорганизации и формирования кластерных инициатив;
- ✓ организация региональной базы кластерных инициатив и обеспечение доступа к ней для потенциальных участников кластера, партнеров, инвесторов.

3. Конкурсный отбор совместных (кластерных) проектов

Наиболее распространенной зарубежной практикой является конкурсный отбор комплексных совместных проектов кластеров.

В основе конкурсного отбора должны лежать несколько важных критериев, а именно:

- ✓ при отборе проектов необходимо учитывать как характеристики разработанного проекта (поставленные

цели, планируемое состояние кластера на перспективу, проработанность мероприятий по разным направлениям развития), так и текущий производственный и научно-технический потенциал кластера;

- ✓ поддержка лучших и наиболее перспективных групп предприятий и связанных с ними организаций, а вовсе не групп предприятий, испытывающих проблемы или поддержка которых социально или политически мотивирована;
- ✓ разработанные совместные проекты должны быть «Парето-эффективными». Это условие означает, что проекты должны улучшать конкурентоспособность участников кластера или, в крайнем случае, быть нейтральными к состоянию некоторых участников; они также не должны ухудшать условия членов кластера, не участвующих в этих проектах;
- ✓ проекты должны охватывать максимально возможное число организаций, в том числе, малые и средние предприятия, научные и образовательные организации.
- ✓ должна прослеживаться инновационная направленность совместных проектов;
- ✓ первые совместные проекты должны быть относительно простыми, не требующими значительных затрат и реализуемыми в краткосрочный период. Главная задача первых проектов – успешная попытка сотрудничества, сплочение участников кластера.

Для оценки кластерных проектов используется существующий инструментарий инвестиционного анализа.

Процедура отбора проектов может быть одно- и двухступенчатой. В последнем случае, сначала происходит предварительный отбор, на котором отсеивается большинство поданных кратких заявок. Прошедшие первый тур отбора получают право и финансовую поддержку для детализации заявки. Далее происходит второй тур отбора расширенных заявок, в результате которого отбираются проекты-победители.

Несмотря на то, что в рамках программы «Иннорегио» в Германии было отобрано только 23 кластера из 444 подавших

заявки, исследования показали, что конкурсные процедуры стимулировали самоорганизацию значительно большего числа кластеров, которые в дальнейшем смогли реализовать свои проекты без какой-либо государственной поддержки.

Наряду с федеральными/республиканскими конкурсами, на региональном уровне могут проводиться собственные конкурсы кластерных проектов и осуществляться поддержка кластерных инициатив в сферах социально и экономически важных для региона.

Основные мероприятия:

- ✓ подготовка методических рекомендаций по разработке и оформлению кластерных инициатив;
- ✓ разработка механизмов ранжирования проектов на оказание финансовой поддержки;
- ✓ проведение конкурса, отбора и регистрации кластерных проектов-победителей;
- ✓ оказание государственной финансовой поддержки на основании соответствующего государственного или регионального правового акта;
- ✓ включение кластерных инициатив в разработанные стратегии устойчивого развития регионов, программы социально-экономического развития или отраслевые стратегии, а также в региональные планы действий по развитию государственно-частного партнерства.

4. Мероприятия государственной поддержки совместных (кластерных) проектов

Не существует «классического» набора мероприятий, который будет полезен для развития любого кластера. Подбор мероприятий должен опираться на результаты анализа потенциала и проблем каждого конкретного кластера. Например, государство не должно замещать собою естественным образом формирующиеся хозяйственные связи, а выступать посредником для их возникновения и развития. Также не стоит создавать «тепличные» условия инновационным предприятиям, гарантировав им налоговые льготы, тарифы и пошлины для товаров иностранных конкурентов, постоянный государственный заказ, элементы статуса

естественных монополий и пр. Это может серьезно подорвать их мотивацию в долгосрочной перспективе. Излишний патернализм государства может привести к тому, что некоторые субъекты потенциального кластера теряют интерес к тесной кооперации друг с другом, когда их благополучие в большей степени зависит от государственной поддержки, чем от мер взаимодействия.

Государству следует предотвращать ситуации, когда от повышения производительности в кластере больше всего выигрывают не производители конкурентного продукта, а владельцы немобильных редких факторов производства (за счет повышения стоимости аренды, земли и пр.).

Риск ошибки государства в выборе мероприятий поддержки формирующихся кластеров сокращается путем установления соответствия между мероприятиями государственной поддержки и совместными проектами, разработанными участниками формирующихся кластеров. Действительно, гораздо разумнее поддерживать выдвинутые «снизу» совместные проекты, с помощью которых сами участники кластеров намереваются достигать поставленных целей, решая общие проблемы.

Основными задачами региональной кластерной политики на четвертом этапе являются:

- формирование условий для эффективного организационного развития кластеров, обеспечивающих устранение «узких мест» и ограничений;
- обеспечение эффективной поддержки проектов, направленных на повышение конкурентоспособности участников кластера;
- обеспечение эффективной методической, информационно-консультационной и образовательной поддержки реализации кластерной политики на региональном и отраслевом уровне;
- координация деятельности по реализации кластерной политики с республиканскими органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, объединениями предпринимателей по реализации кластерной политики.

Основные мероприятия:

1) обеспечение благоприятных условий развития кластеров:

- предоставление оборудованных помещений и земли для концентрации участников кластера (технопарк, промышленный парк);
- осуществление целевых инвестиций в развитие инженерной, транспортной, телекоммуникационной и социальной инфраструктуры, жилищное строительство, реализуемое с учетом задач развития кластеров;
- развитие и поддержка особых экономических зон (в т.ч. регионального уровня), технопарков, центров передового опыта, бизнес-инкубаторов;
- обеспечение благоприятного налогового режима для участников; формирование режима «одного окна», ускорение таможенных процедур и пр.
- создание фондов инновационного развития (конкурсные гранты на исследования, доступ к венчурному финансированию и др.);
- формирование и реализация программ привлечения бизнеса в региональные кластеры, включая привлечение механизма государственно-частного партнерства;
- развитие регионального брендинга.

2) содействие реализации проектов, направленных на повышение конкурентоспособности и рост эффективности взаимодействия предприятий и организаций:

- повышение качества управления на предприятиях (внедрение международных стандартов; организация совместного участия предприятий в крупных заказах; проведение ресурсо-энергоаудита; развитие механизмов субконтрактации);
- стимулирование инноваций, развитие кооперации внутри кластера в области НИОКР и развитие механизмов коммерциализации технологий (совместные научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы; разработка программ долгосрочных партнерских

- исследований, в т.ч. - в рамках формирования инновационных консорциумов, технологических платформ; внедрение «технологического аудита»; стимулирование малого инновационного предпринимательства; государственные закупки инновационной продукции кластера; развитие специализированной инновационной инфраструктуры);
- содействие выходу предприятий на внешние рынки (поддержка в вопросах маркетингового продвижения продукции кластера, в том числе, на региональных и зарубежных рынках; субсидирование части затрат субъектов малого предпринимательства, связанных с выставочной и ярмарочной деятельностью зарубежом; продвижение зонтичного бренда кластера).

5. Мониторинг и оценка. Управление портфелем поддерживаемых кластеров

Кластеры представляют собой развивающиеся объекты, переживающие взлеты и падения, сталкивающиеся с проблемами и трудностями, их формирование длится не одно десятилетие. Вследствие этого для государства появляются новые риски, которые заключаются в том, что кластерная политика (эффективная в один период времени) может потерять свою эффективность вследствие того, что оптимальный выбор объектов поддержки в момент инициации кластерной политики с течением времени окажется неоптимальным или вовсе ошибочным. Для нивелирования таких рисков необходимо проводить регулярный мониторинг и оценку кластеров.

Мониторинг и оценка (МиО) должны решать, прежде всего, следующие задачи:

- корректировка перечня поддерживаемых кластеров и объемов оказываемой поддержки на основе сбора информации о кластерах, получающих государственное финансирование;
- совершенствование мероприятий, условий, процедур кластерной политики на основе сбора информации об эффективности кластерной политики по каждому мероприятию и региону.

Мониторинг и оценка являются современным инструментом совершенствования кластерной политики как в направлении отбора наиболее динамично развивающихся кластеров, так и разработки наиболее эффективных инструментов их поддержки.

По мере возрастания числа кластеров, претендующих на получение государственной поддержки, роль и значение мониторинга и оценки значительно возрастает. В международной практике процедура МиО проводится с интервалом в 3-5 лет, охватывая весь цикл исследований, начиная с выявления перспективных групп организаций. МиО проводят независимо от модели финансирования.

В соответствии с международными подходами в Республике Беларусь мониторинг осуществляется на областном и базовом территориальных уровнях местными исполнительными и распорядительными органами во взаимодействии с ассоциациями или союзами, субъектами инфраструктуры, администрациями свободных экономических зон.

Мониторинг проводится на регулярной основе с периодичностью три года и включает:

- анализ отраслевой структуры региональной экономики;
- анализ результатов реализации Плана мероприятий по стимулированию кластерного развития области, составленного по результатам предыдущего мониторинга;
- оценку состояния и развития ранее выявленных кластеров, а также их влияние на развитие региональной экономики путем анализа динамики основных показателей финансово-хозяйственной деятельности участников кластера в совокупности;
- идентификацию новых кластеров с учетом ранее подготовленного отчета о перспективах кластерного развития региона, что предполагает выявление горизонтальных связей между указанными в отчете субъектами хозяйствования путем анкетирования в соответствии с согласованным форматом;
- отметку на карте кластеров новых кластеров (в случае их идентификации);

- корректировку перечня поддерживаемых кластеров и объемов оказываемой поддержки на основе сбора информации о кластерах, получающих государственное финансирование.

Исходя из опыта Российской Федерации, оценить эффективность развития кластеров можно на основе косвенных параметров, которые в своей совокупности дают представление об успешности того или иного кластера, их влиянии на экономику региона, а также выявляют «узкие места» для дальнейших усилий органов государственной власти и местного самоуправления по снижению негативных барьеров:

➤ влияние кластера на региональную экономику: показатели роста добавленной стоимости на уровне компании, кластера и сектора; показатель доли предприятий кластера в ВРП; объем налоговых поступлений от резидентов кластера; уровень занятости населения (% занятых в кластере); уровень доходов населения на территории присутствия кластеров;

➤ уровень развития человеческого капитала: уровень производительности труда; количество человек, вовлеченных в деятельность кластера через участие в программах профессиональной подготовки; количество дипломированных специалистов, привлеченных в кластер; количество программ сотрудничества бизнеса и университетов в области подготовки специалистов для нужд кластера; количество практикантов и учащихся, стажирующихся в кластере;

➤ близость к поставщикам: показатели, связанные с анализом качества поставок, количеством поставщиков 1-го, 2-го, 3-го ряда, оценкой фактических поставщиков;

➤ доступность капитала: показатели объемов привлеченных инвестиций, объемов привлеченных венчурных средств, оценки участия банков в деятельности кластера, объемов государственных и частных инвестиций в развитие инфраструктуры, количества полученных грантов;

➤ рост сектора услуг: 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: количество совместных предприятий, промышленных союзов, маркетинговых консорциумов и др.;

➤ уровень социальной активности: количество профессиональных, деловых и торговых ассоциаций и число участников в каждой; уровень активности ассоциаций, анализ их взаимодействия;

➤ качество делового климата: количество вновь открытых предприятий в кластере; количество компаний, вовлеченных в кластер; интегральная оценка индивидуальных опросов предприятий-участников кластера об их деятельности за оцениваемый период и среднесрочных ожиданиях;

➤ развитие инноваций в кластере: показатели объемов средств, привлеченных из государственных и частных источников в НИОКР; количество патентов, зарегистрированных компаниями-участниками кластера; объемы инвестиций в новые технологии; количество 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.

В последние годы в Европе произошли изменения в оценочной шкале кластеров. Вместо использования статичных показателей (на основе статистических данных) предлагается уделять внимание оценке процесса и траекторий изменений. В качестве «новых» индикаторов предлагаются следующие:

- привлечение прямых иностранных инвестиций, вновь созданные и перемещенные компании;
- изменения в мобильности трудовых ресурсов, росте занятости;
- влияние (роль) ключевых акторов или мероприятий.

Кроме того, наблюдается смещение оценки кластеров с материальных потоков на нематериальные. Измерителями становятся: инновации, лицензии на технологии, заимствование (citation) патентов (отражение реалий инновационной политики); управленческие и предпринимательские навыки.