

**УДК 332.146**

*Работа выполнена в ФГБНУ СВРАНЦ и ФГБОУ ВО Вятская ГСХА*

**Костенко Ольга Владимировна**

Кандидат экономических наук, доцент  
проректор по экономике и стратегическому развитию,  
заведующий кафедрой денег, кредита и финансов  
Вятская государственная сельскохозяйственная академия, г. Киров  
kostenko\_ov@vgsha.info

## **РОЛЬ КЛАСТЕРНОЙ И ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ В РАЗВИТИИ КЛАСТЕРОВ**

В статье рассматриваются различные аспекты кластерной политики. Дан сравнительный анализ кластерной и промышленной политик. Приводится обзор научных взглядов по поводу роли государства в развитии кластеров и типов кластерной политики. Показано, что кластерная политика должна быть основана на естественных процессах самоорганизации кластеров и предусматривать меры государственного стимулирования, адекватные стадии развития и движущим силам кластера.

**Ключевые слова:** кластер, кластерный подход, кластерная политика, промышленная политика.

**Jel classification code:** L 510, O 250

**Olga Kostenko**

Ph.D. (economics), associate professor  
Vice-Rector for Economics and Strategic Development,  
Head of Money, Credit and Finance  
Vyatka State Agricultural Academy, Kirov

## **ROLE OF CLUSTER AND INDUSTRIAL POLICY FOR CLUSTER DEVELOPMENT**

The article discusses various aspects of cluster policy. Author made comparative analysis of the cluster policy and industrial policy. In article various of scientific views about the role of the state in the development of clusters and cluster policy types. It is

shown that cluster policy should be based on natural processes of self-organizing clusters. Cluster policy must include stimulus measures, which should correspond to the level of development and the driving forces of the cluster.

**Keywords:** cluster, the cluster approach, cluster policy, industrial policy.

**Jell classification code:** L 510, O 250

К настоящему времени в мире наработан значительный опыт формирования и реализации кластерной политики, который стал предметом многочисленных научных исследований. Тем не менее, в России процессы формирования и развития кластеров идут менее активно, чем могло бы быть и требуется темпами развития мировой экономики. Возможно, имеют место проблемы адекватного применения теории кластеров при формировании региональной кластерной политики, проблемы выбора инструментов кластерного развития. В связи с этим актуальным становится методологическое обоснование роли и содержания кластерной политики.

В результате анализа большого количества публикаций, посвященных кластерному подходу и кластерной политике, найдено множество авторских определений кластерной политики с теми или иными нюансами в своей конструкции. Немалая их доля содержат не вполне конкретные, размытые формулировки. Так, И. С. Ферова [1] считает, что кластерная политика — это совокупность методологических подходов и практических форм кластеризации промышленности, разработанная и принятая государством в виде соответствующих решений, а также совокупность различных мероприятий во исполнение принятых решений по кластеризации. С. Н. Растворцева и Н. А. Череповская [2] под кластерной политикой подразумевают конкретные усилия правительства по поддержке кластеров, которые могут принимать разные формы и быть направлены на достижение различных целей в виде правительственных программ. Очевидно, что приведенные в качестве примера определения немного дают для понимания предмета и целей кластерной политики. Показательно, что наиболее конкретное и лаконичное определение

кластерной политики, на наш взгляд, дает «коллективный разум» Википедии [3]: «Кластерная политика — система государственных и общественных мер и механизмов поддержки кластеров и кластерных инициатив, обеспечивающих повышение конкурентоспособности регионов, предприятий, входящих в кластер, развитие институтов, стимулирующих формирование кластеров, а также обеспечивающих внедрение инноваций».

Поскольку кластерная политика является одним из инструментов государственного регулирования экономики, Г. Д. Боуш [4] справедливо констатирует, что *цели кластерной политики* устанавливаются системной более высокого уровня и определяются развитием региональной и национальной экономик. Следует согласиться с мнением А. Г. Афониной [5] о том, что основным ожидаемым результатом реализации кластерной политики региона должно быть повышение конкурентоспособности компаний-участников кластера и, как следствие, экономики региона в целом. Поэтому целью поддержки кластеров должно стать обеспечение их развития с учётом целей более крупной социально-экономической системы (отрасли и региона). Развитие кластеров является ресурсом повышения конкурентоспособности экономики региона, стимулирует приток инвестиций и инноваций.

Важным аспектом при определении целей кластерной политики является правильное *соотнесение ее с промышленной политикой* государства и региона. Еще М. Портер [6] акцентировал внимание на том, что не следует смешивать кластерную политику с промышленной политикой, и что в рамках кластерной политики основная роль правительства — поощрение конкуренции как движущей силы развития кластера, а не ее разрушение.

Кластерная политика и промышленная политика имеют много общего. Во-первых, это схожие цели — обеспечение социально-экономического развития территории. Во-вторых, они направлены на схожие объекты — отрасли и кластеры как совокупность отраслей и предприятий. В-третьих, используют одинаковые инструменты (правда, в разном сочетании и с разными приоритетами). Однако кластерная и промышленная политика, по нашему

убеждению, должны основываться на разных принципах и разных организационно-экономических механизмах их реализации [7]. Инструменты промышленной политики направлены на создание «тепличных» условий для развития отрасли, возможны даже меры по снижению конкурентного давления на предприятия, чтобы обеспечить опережающее развитие отрасли по сравнению с другими. В противовес этому в рамках кластерной политики основная роль правительства — поощрение конкуренции как движущей силы развития кластера, а не ее разрушение.

В связи этим возникает необходимость определить разумные *границы и масштабы вмешательства государства в развитие кластеров*. М. Портер [6] подчеркивал, что это самый дискуссионный вопрос в теории кластеров. Высказываются сугубо противоположные мнения относительно роли государства — от концепции регулирования развития кластеров естественными движущими силами (процессы самоорганизации кластеров) до придания правительствам роли основного помощника промышленности в поддержании конкурентоспособности. М. Портер считал ошибочными обе точки зрения как крайние, поскольку первая игнорирует регулируемую роль государства, а вторая — регулируемую роль рынка.

Споры продолжаются до сих пор, в том числе среди российских исследователей. Так, Ф. Е. Караева [8] очерчивает в качестве возможных все пути формирования кластера:

- спонтанный, когда образование кластера происходит под влиянием рыночных механизмов без какой-либо инициативы (считает примерами большинство региональных кластеров Германии);
- сознательное формирование кластера усилиями государственных органов, бизнеса и научного сообщества по развитию существующих кластероподобных образований в регионе;
- считает возможным также сознательное формирование регионального кластера «с нуля», на основе анализа экономической ситуации и существующих и потенциальных взаимосвязей.

Однако в научной среде мнения разделяются. Так, М. Глухова [9] не считает возможным создать кластер «сверху» и ссылается на одно из наиболее интересных исследований — «Кластерная политика в Европе», проведенное компанией Oxford Research по проекту Europe INNOVA Cluster Mapping Project, в рамках которого были проанализированы кластерные программы и инициативы в 31-й европейской стране. Исследование показало, что большинство кластеров формировались «снизу». Однако в силу их очевидного положительного влияния на региональное развитие было отмечено большое желание властей «подстегнуть» развитие кластеров специальными мерами, и это общая практика. Эту тенденцию отмечают Е. Б. Ленчук, Г. А. Власкин [10] — правительства многих стран стали «выращивать» кластеры по собственной инициативе в рамках государственно-частного партнерства, оказывая этому процессу ощутимое материальное и моральное содействие. Другая, и более жесткая позиция, принадлежит А. П. Петрову [11]. Он придерживается мнения, что без участия органов власти в качестве инициаторов и координаторов создание и развитие кластеров невозможно, и допускает создание кластера «сверху», когда государство выступает главным инвестором на первоначальной стадии его создания.

Однако более взвешенными, на наш взгляд, являются следующие точки зрения. С позиций общенаучного подхода Тарабрина М. Е. [12] раскрывает эволюцию социальных систем (и кластеров) как результат взаимодействия самоорганизации и организации общества. Самоорганизация дополняется сознательной организацией людей для осуществления своих целей. Поэтому она считает необходимым четко разграничивать самоорганизацию и организацию кластеров, их соотношение и взаимодействие в процессе эволюции. В подтверждение этой логики Л. С. Марков [13] отмечает, что всегда существуют две принципиально разные, но взаимодополняющие компоненты развития кластеров — эволюционная (естественный процесс развития, обусловленный стратегиями и взаимодействием экономических агентов в определенной среде) и искусственная (собственно кластерная политика, подразумевающая активную

роль государства). Он подчеркивает, что полный неучет первой составляющей и, как следствие, неадекватные меры второй, составляют основную проблему регулирования развития кластеров. Поэтому основной задачей современной кластерной политики он видит необходимость органично вписаться в естественный процесс эволюции системы. В своей российской публикации О. Солвелл [14], выполнивший ряд совместных с М. Портером проектов по кластерам, пишет: «Кластерная динамика — это очень сложный процесс, и его наилучшее понимание может быть достигнуто через комбинацию эволюционных и конструктивных сил. Конструкторам, однако, следует знать, что эволюционные силы велики и политическое видение легко может увязнуть в концептуальной стадии».

Подводя итоги дискуссии, считаем правильным утверждение о том, что **формирование (зарождение) кластеров должно происходить естественным путем**, там, где для этого есть локальные преимущества. После того, как эти «зародыши» прошли проверку рынком, правительственные органы могут реализовывать программы их поддержки. Уместно при этом напомнить, что программы поддержки кластеров за рубежом обычно основываются на результатах идентификации (выявления) кластеров в экономике, что косвенно еще раз подтверждает правоту такой позиции.

Разные подходы к выработке кластерной политики находят отражение в выделении **двух типов кластерной политики** [9, 11, 15]:

- либеральная политика (иногда — «англосаксонская»). Подход предложен М. Портером и ориентируется на самоорганизацию агентов. Не предполагает прямого государственного вмешательства или поддержки агентов, расценивается как государственное регулирование «снизу». Основная задача — создание благоприятных условий для развития кластеров;
- дирижистская политика («полюса конкурентоспособности») основана на партнерстве бизнеса с властью, расценивается как регулирование «сверху» и предполагает адресное стимулирование формирования и развития кластеров.

М. Энрайт, ученик и последователь М. Портера [цитируется по 9, 16], по

роли государства выделил четыре типа кластерной политики:

- каталитическая, когда правительство играет роль эффективного коммуникатора отношений между участниками кластера, создает условия для формирования тесных связей;
- поддерживающая, при которой каталитическая функция государства дополняется мерами по развитию инфраструктуры (образование, маркетинг, социальная среда и другое) в регионах локализации кластеров;
- директивная, когда поддерживающая функция государства дополняется программами, нацеленными на стимулирование развития экономики региона на основе формирования и развития кластеров;
- интервенционистская, при которой правительство, наряду с выполнением своей директивной функции, берет на себя ответственность за дальнейшее развитие кластеров посредством трансферов, субсидий, ограничений и регулирований, а также осуществляет активный контроль над фирмами, формирующими специализацию кластера.

Отмечается, что на практике чаще реализуется каталитическая (20% кластеров) и поддерживающая (около 70% кластеров) политики.

Так, А. Г. Афолина [5] провела *анализ кластерных политик Европейских государств* (были использованы отчеты 31 европейской страны, написанные в качестве составной части Европейского кластерного проекта INNOVA по определению кластеров). По результатам анализа национальных и региональных программ было выделено четыре типа:

- первый (13% программ) — программы, целью которых является изучение, выделение и классификация кластеров в регионе. Помимо этого, включены ряд других мероприятий: популяризация кластерной идеи, кластерных инициатив и создания кластеров, проведение различных семинаров, тренингов и симпозиумов (сущность кластеров, правила их функционирования, управление и создание взаимосвязей между компаниями внутри кластеров и другое);
- второй (24% программ) — программы, целью которых является усиление конкурентоспособности, увеличение кооперации и развитие определенного

кластера или отрасли на территории региона;

- третий (54% программ) — программы, которые нацелены на развитие региона, создание конкурентоспособной экономики региона. Основные мероприятия: усиление региональных кластеров, усиление конкурентоспособности приоритетных отраслей, стимулирование инноваций и поддержка секторов экономики и другие мероприятия. Помимо экономических целей часто присутствуют социальные цели (увеличение занятости, улучшение здравоохранения, образования и окружающей среды и т.д.);

- четвертый (27% программ) — программы, стимулирующие деятельность не всего кластера в целом, а его составной части, определенного звена кластера или взаимосвязь внутри кластера между определенными участниками.

Вопросы о роли кластерной политики и степени вмешательства государства в процессы развития кластеров остаются дискуссионными. Практика применения кластерного подхода в экономике демонстрирует разнообразные модели регулирования развития экономических кластеров. Имеющийся опыт требует анализа, научного осмысления и разработки на их основе теоретических основ кластерной политики. Очевидно, что кластерная политика должна быть основана на естественных процессах самоорганизации кластеров и предусматривать меры государственного стимулирования, адекватные состоянию и движущим силам развития кластера.

### Литература

1. Ферова И. С. Промышленные кластеры и их роль в формировании региональной промышленной политики [Электронный ресурс]: автореф. дис. ... док. экон. наук. — Красноярск, 2005. — 36с.

2. Растворцева С. Н., Череповская Н. А. Идентификация и оценка региональных кластеров // Экономика региона. — 2013. — № 4. — С.123-135.

3. Кластерная политики [Электронный ресурс] // Википедия — свободная энциклопедия // [https://ru.wikipedia.org/wiki/Кластерная\\_политика](https://ru.wikipedia.org/wiki/Кластерная_политика) (дата обращения 11.05.2016).

4. Боуш Г.Д. Формирование и развитие промышленных кластеров: теория и методология: автореф. дис. ... докт. экон. наук. — Санкт-Петербург, 2012. — 42с.

5. Афолина А. Г. Экономическое содержание и механизм управления развитием кластеров в региональной экономике: автореф. дис. ... канд. экон. наук. — Пермь, 2012. — 24с.

6. Портер М. Э. Конкуренция: Пер. с англ. — М.: Издательский дом «Вильямс», 2005. — 608с.

7. Костенко О. В. Кластерный подход в государственном регулировании экономики: кластерная или промышленная политика? // Актуальные проблемы менеджмента и экономики в России и за рубежом / Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. № 3. — г. Новосибирск, 2016. — С.182-184.

8. Караева Ф. Е. Формирование, идентификация и управление конкурентоспособностью регионального промышленного кластера: Дисс. ... докт. экон. наук. — Санкт-Петербург, 2014. — 388с.

9. Глухова М. Кластеры — нужны ли они российской экономике? [Электронный ресурс] // Промышленник России, октябрь 2012 // <http://www.promros.ru/magazine/2012/oct/mariya-gluhova-klastery-nuzhny-li-oni-rossijskoj-ekonomike.phtml> (дата обращения 12.10.2014).

10. Ленчук Е. Б., Власкин Г. А. Кластерный подход в стратегии инновационного развития зарубежных стран [Электронный ресурс] // <http://www.innoclusters.ru/uploaded/docs/ljenchuk.pdf> (дата обращения 09.11.2014).

11. Петров А. П. Теоретико-методологические основы формирования социально-ориентированного кластера в регионе: Дис. ... д-ра экон. наук. — Екатеринбург, 2014. — 420 с.

12. Тарабрина М. Е. Самоорганизация социально-экономических систем: автореф. дис. ... канд. фил. наук. — Улан-Уде, 2011.

13. Марков Л. С. Теоретико-методологические основы кластерного подхода в экономике: автореф. дис. ... докт. экон. наук. — Новосибирск, 2014. — 19с

14. Солвелл О. Четыре измерения кластеров [Электронный ресурс] // Кластеры: мир, Россия, регионы. — 2013, октябрь // <http://www.i-regions.org/media/views.php?ID=10227> (дата обращения 09.11.2014).

15. Финашина С. А. Формирование механизма интеграции субъектов инновационного процесса: дис. ... канд. экон. наук. — Ставрополь, 2014. — 216с.

16. Домбровский М. А. Методологические проблемы экономической кластеризации [Электронный ресурс] // Проблемы современной экономики. — 2011. — № 2 // <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3623> (дата обращения 26.10.2014).

### References

1. Ferova J.S. Industrial clusters and their role in the formation of regional industrial policy [electronic resource]: Author. dis. ... Dr. econ. sciences. — Krasnoyarsk, 2005. — 36p. (*in Russian*)

2. Rastvortseva S.N., Cherepovskaya N.A. Identification and evaluation of regional clusters // The economy of the region. — 2013. — № 4. — P.123-135. (*in Russian*)

3. Cluster policy [electronic resource] // Wikipedia — the free encyclopedia // [https://ru.wikipedia.org/wiki/Кластерная\\_политика](https://ru.wikipedia.org/wiki/Кластерная_политика) (reference date 11.05.2016). (*in Russian*)

4. Boush G.D. Formation and development of industrial clusters: the theory and methodology: Author. dis. ... Dr. econ. sciences. — St. Petersburg, 2012. — 42p. (*in Russian*)

5. Afonina A.G. The economic development of the content and mechanism of management of clusters in the regional economy: Author. dis. ... Ph.D. econ. sciences. — Perm, 2012. — 24p. (*in Russian*)

6. Porter M.E. Competition: Per. from English. — M.: Publishing House "Williams", 2005. — 608p. (*in Russian*)

7. Kostenko O.V. The cluster approach in state regulation of the economy: a cluster or industrial policy? // Actual problems of management and economics in Russia and abroad / Collection of scientific papers on the results of the international scientific-practical conference. № 3. — Novosibirsk, 2016. — P.182-184. (*in Russian*)
8. Karaeva F.E. Formation, identification and management of competitiveness of regional industrial cluster: Diss. ... Dr. econ. sciences. — St. Petersburg, 2014. — 388p.
9. Glukhova M. Clusters — whether they need the Russian economy? [electronic resource] // Russian Industrials, October 2012 // <http://www.promros.ru/magazine/2012/oct/mariya-gluhova-klastery-nuzhny-li-oni-rossijskoj-ekonomike.phtml> (Reference date 12.10.2014). (*in Russian*)
10. Lenchuk E.B., Vlaskin G.A. The cluster approach to innovation Overseas Development Strategy [electronic resource] // <http://www.innoclusters.ru/uploaded/docs/ljenchuk.pdf> (Reference date 11.09.2014). (*in Russian*)
11. Petrov A.P. Theoretical and methodological bases of formation of socially oriented cluster in the region: Dis. ... Dr. econ. sciences. — Ekaterinburg, 2014. — 420 p. (*in Russian*)
12. Tarabrina M.E. Self-organization of socio-economic systems: Author. dis. ... Ph.D. phil. sciences. — Ulan-Ude, 2011. (*in Russian*)
13. Markov L.S. Theoretical and methodological basis of the cluster approach in the economy: Author. dis....Dr. econ. sciences.-Novosibirsk, 2014.-19p. (*in Russian*)
14. Solvell O. Four clusters's measuring [electronic resource] // Clusters: the world, Russia, regions. — 2013, October // <http://www.i-regions.org/media/views.php?ID=10227> (reference date 09.11.2014). (*in Russian*)
15. Finashina S.A. Formation of the mechanism of integration of subjects of the innovation process: dis ... Ph.D. econ. sciences. — Stavropol, 2014. — 216p. (*in Russian*)
16. Dombrowski M.A. Methodological problems of economic clustering [electronic resource] // Problems of modern economy. — 2011. — № 2 // <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3623> (reference date 26.10.2014). (*in Russian*)