



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ

# **Кластерная политика и объективная специализация регионов: совершенствование подходов государственной поддержки**

**(в рамках прикладной научно-исследовательской работы «Структурные изменения в российской экономике и структурная политика»)**

**Евгений Куценко, Василий Абашкин, Екатерина Бударкина**

Институт статистических исследований и экономики знаний  
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

**Апрельская конференция НИУ ВШЭ 2018**



# Системный (координационный) провал по горизонтали (между регионами) и вертикали (разные уровни власти) в процессе выбора и реализации отраслевых приоритетов регионального развития

## Дилемма выбора отраслевых приоритетов регионального развития

### определяются на национальном (федеральном) уровне

- ❑ Высокая вероятность ошибки, принимая во внимание сложность современной экономики, величину и разнообразие страны, а также важность персонализированного знания региональных субъектов (бизнес, вузы, научные организации, профессиональные ассоциации и инфраструктурные организации)



Уход от принятия решения – отсутствие / невнятность региональных проекций в национальных прогнозах, стратегиях и инициативах

### определяются на региональном уровне

- ❑ Стратегии вне контекста глобальных экономических и технологических трендов
- ❑ Недостаток знания регионами сравнительных преимуществ друг друга; слабость межрегионального взаимодействия
- ❑ Фокус на модных темах / престижных проектах (часто в отсутствие критической массы)



Низкое качество региональных приоритетов и проектов, в частности чрезмерное дублирование

Системный (координационный) провал при определении отраслевых приоритетов регионального развития => Неэффективное использование гос. средств + Ошибочные сигналы для частных инвесторов, сектора науки и образования + Снижение разнообразия региональных стратегий



# Вариант решения координационного провала в ЕС: умная специализация

**Миссия подхода:** каждый регион должен найти свой обосновано уникальный путь развития

**Стимул:** условие поддержки из Структурных фондов ЕС (Распоряжение 1301/2013 Европейского Парламента и Совета от 17 декабря 2013 года )

## Механизм обеспечения на уровне ЕС:

- единые правила выбора, проверки и синхронизации региональных приоритетов
- карта отраслей специализации регионов, позволяющая задать единую начальную систему координат для поиска, обсуждения и согласования отраслевых приоритетов
- согласование в процессе взаимных оценочных процедур

## Рекомендации для регионов по выбору приоритетов развития:

- междисциплинарный фокус (уникальные компетенции региона находятся на стыке отраслей специализации, их совмещении с новыми быстрорастущими научными областями, в которых регион – лидер);
- ориентация на будущие рынки и технологии;
- учет сильных сторон и специализаций других регионов, в т.ч. за рубежом;
- ориентация на решение крупных социальных задач, стоящих перед регионом.

Трехступенчатая система выбора приоритета регионов в рамках Платформы по умной специализации ЕС



(1) Компетенции региона:  
АПК, пищевая промышленность



(1) + (2) Приоритеты ЕС:  
здоровье граждан, безопасность



(1)+(2)+(3) Целевые рынки ЕС:  
здравоохранение



192

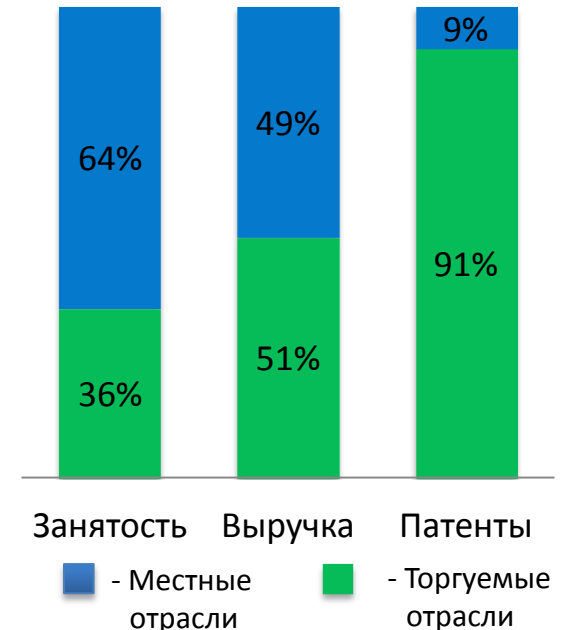
6 региона приоритетов в среднем на один регион



# Принципы выбора метода для единообразного определения отраслевых приоритетов развития регионов

1. Выделение торгуемых видов деятельности отдельно от местных
2. Учет экономической (функциональной) зависимости между разными видами деятельности, в частности между промышленными производствами и сектором услуг
3. Комбинация специализации и концентрации при определении региональных отраслей специализации
4. Учет долгосрочной динамики численности занятых в отраслях специализации как критерия жизнеспособности отрасли специализации
5. Эффективное решение дилеммы уровня агрегации при международных / межрегиональных сравнениях (по ОКВЭД-2 наивысшей уровень агрегации: 21 видов деятельности; 2-й: 88; 3-й: 251; 4-й: 590) - увидеть картину целиком или найти уникальные преимущества

Доля торгуемых и местных отраслей в экономике США



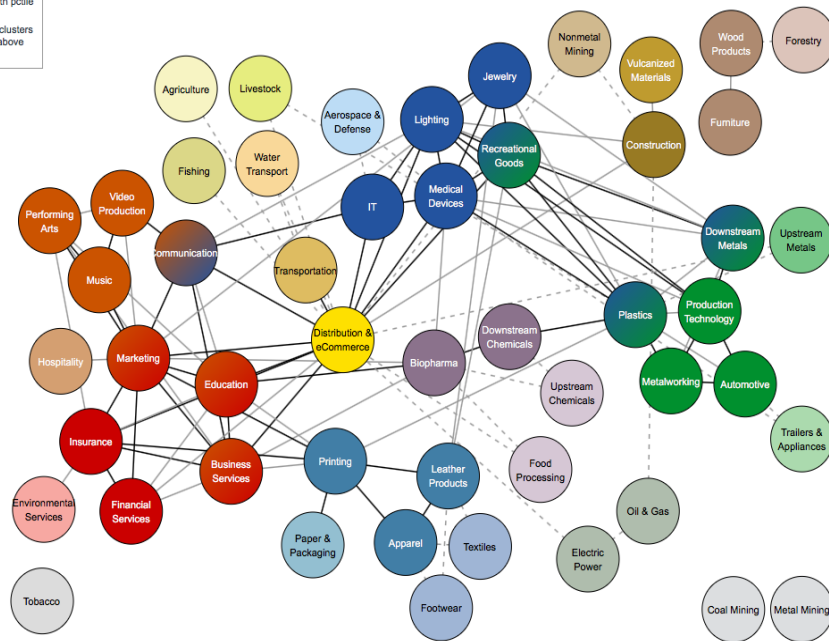
Источник: Ketels C. Clusters for Competitiveness: Mobilizing the power of modern cluster policy



# Предлагаемый метод анализа – новый классификатор видов деятельности, объединяющий их в кластерные группы – торгуемые виды деятельности, демонстрирующие тенденцию к совместной локализации

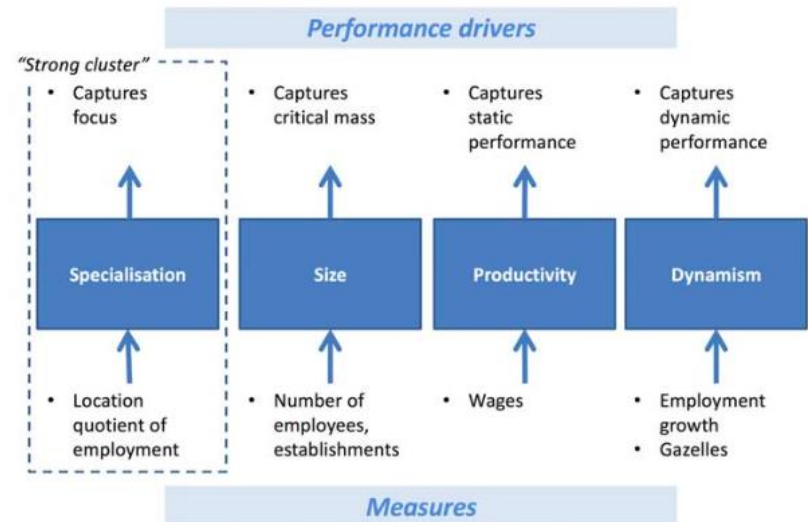
51 эталонная кластерная группа, выделенная М. Портером

— BCR >= 95th pctile & RI >= 20%  
 — BCR 90th-94th pctile & RI >= 20%  
 --- Next closest clusters not meeting above criteria



Источник: Delgado M., Porter M. E., Stern S. (2016) *Defining clusters of related industries* //Journal of Economic Geography. Vol. 16. №. 1. P. 1-38; Delgado, M., Bryden, R., Zyontz, S. (2014). *Categorization of traded and local industries in the US economy*. Mimeo; <https://www.clustermapping.us/>; European Cluster Panorama 2016

Методология Еврокомиссии - переход к кластерам: значимым для каждого конкретного региона кластерным группам



Примечание: чем большему числу критериев соответствует кластерная группа в конкретном регионе, тем более она для него значима (max – 4). Критерий значимости – включение региона в топ 20%.



# Пример: Кластеры в сфере водного транспорта в регионах России



<b>30.11</b>	Строительство кораблей, судов и плавучих конструкций	<b>50.20</b>	Деятельность морского грузового транспорта
<b>30.12</b>	Строительство прогулочных и спортивных судов	<b>50.30</b>	Деятельность внутреннего водного пассажирского транспорта
<b>33.15</b>	Ремонт и техническое обслуживание судов и лодок	<b>50.40</b>	Деятельность внутреннего водного грузового транспорта
<b>38.31</b>	Демонтаж техники, не подлежащей восстановлению	<b>52.22</b>	Деятельность вспомогательная, связанная с водным транспортом
<b>50.10</b>	Деятельность морского пассажирского транспорта		



# Кластерные инициативы в России поддерживаются с 2010 года в рамках четырех программ (Минэкономразвития и Минпромторг)

- В 33 субъектах РФ сформированы 34 центра кластерного развития. Размер субсидии в 2010-2016 гг. составил 1,1 млрд руб.
- В 28 субъектах РФ отобраны 27 пилотных инновационных территориальных кластера. Размер субсидии в 2013-2015 гг. превысил 5 млрд руб.
- ▲ В 12 субъектах РФ выделены 12 инновационных кластеров-лидеров.
- В 20 субъектах РФ расположены 22 промышленных кластера. Размер субсидии в 2016-2020 гг. по восьми проектам участников кластеров ожидается на уровне 1,8 млрд руб.

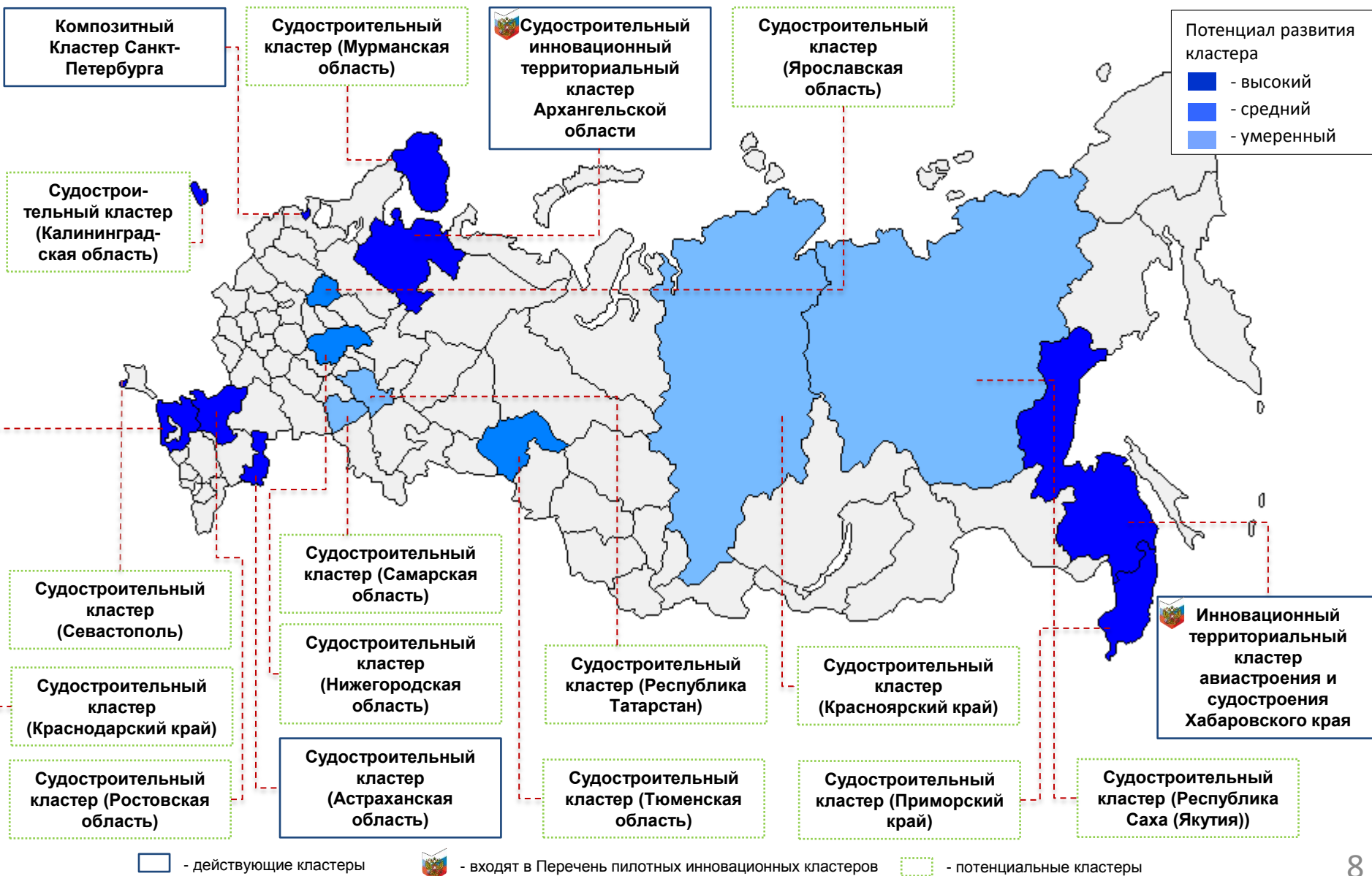
Карта поддерживаемых кластеров и центров кластерного развития



Единых правил для обоснования выбора поддерживаемых кластерных инициатив (де факто приоритетов регионального развития) предложено не было...



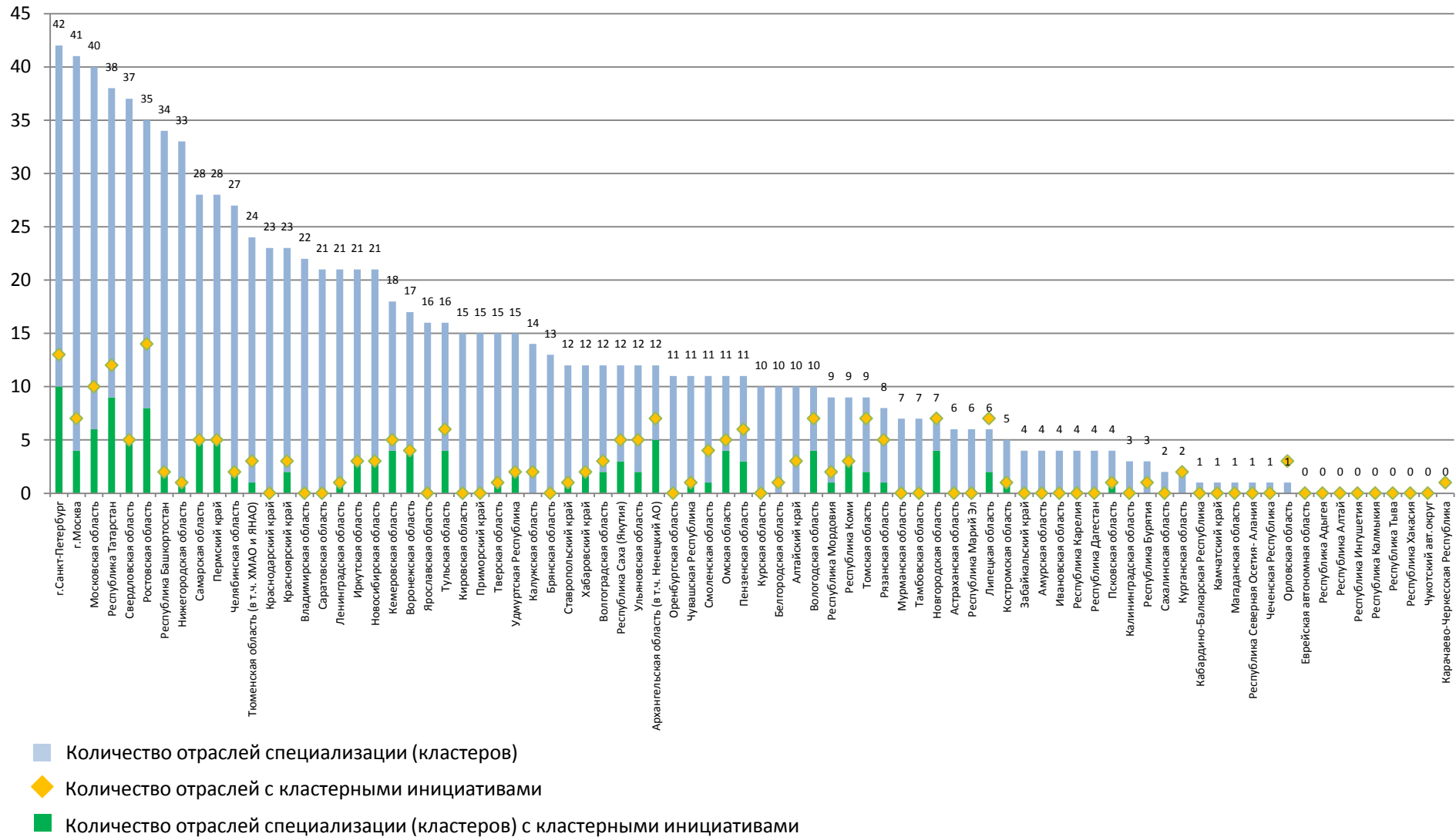
# Пример сопоставления кластеров и кластерных инициатив в сфере водного транспорта в регионах России







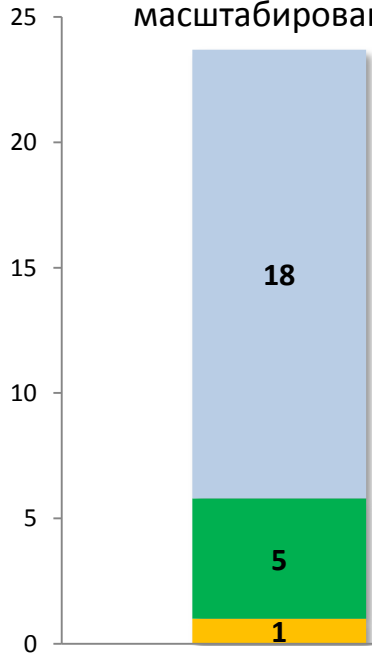
# В целом государство слабо учитывает различия в потенциале регионов при реализации кластерной политики





# Парадокс: чем меньше в регионах отраслей специализации (кластеров), тем выше вероятность несфокусированной или рискованной кластерной политики

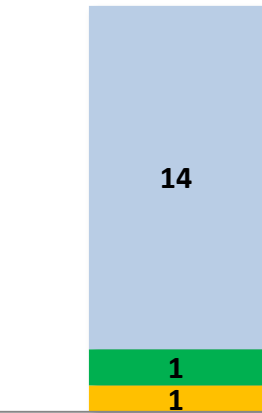
Активная политика с резервами масштабирования



**20 регионов:**

- г. Санкт-Петербург
- Республика Татарстан
- Московская область
- г. Москва
- Кемеровская область
- Новосибирская область
- ...

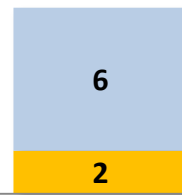
Несфокусированная политика



**20 регионов:**

- Липецкая область
- Рязанская область
- Костромская область
- Тверская область
- Волгоградская область
- Челябинская область
- Тюменская область (в т.ч. ХМАО и ЯНАО)
- Хабаровский край
- ...

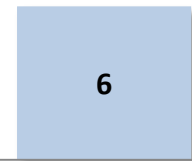
Рискованная политика



**7 регионов:**

- Алтайский край
- Орловская область
- Курганская область
- Республика Бурятия
- ...

Отсутствие политики



**33 региона:**

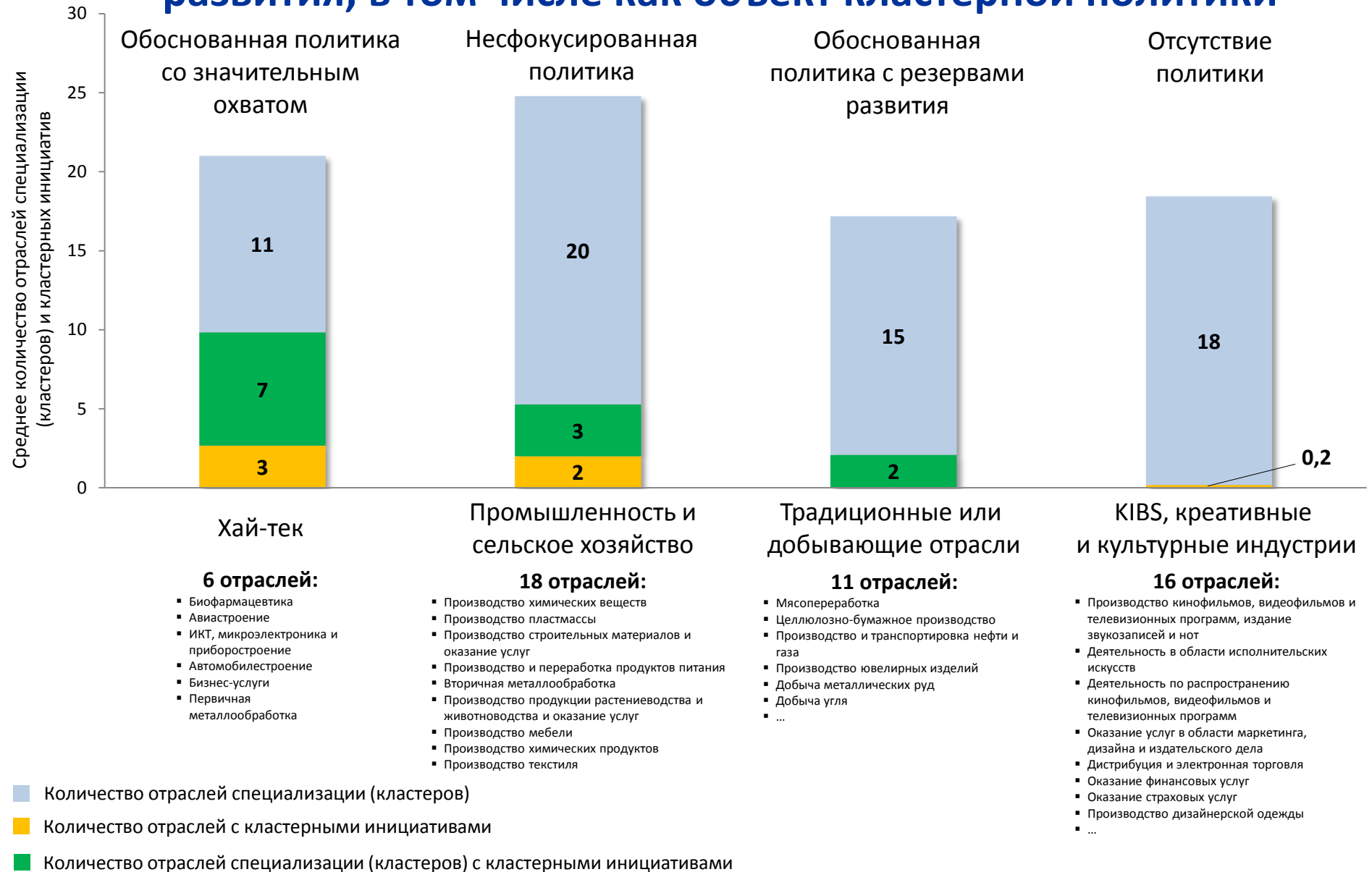
- Владимирская область
- Ивановская область
- Тамбовская область
- Калининградская область
- Мурманская область
- Республика Адыгея
- Республика Калмыкия
- Республика Хакасия
- Сахалинская область
- ...

- Количество отраслей специализации (кластеров)
- Количество отраслей с кластерными инициативами
- Количество отраслей специализации (кластеров) с кластерными инициативами

Среднее количество отраслей специализации (кластеров) и кластерных инициатив



# Услуги, креативные и культурные индустрии недооценены в качестве полноценных приоритетов регионального развития, в том числе как объект кластерной политики





## Предложения по совершенствованию кластерной политики - установление рамочных правил выбора отраслевых приоритетов регионального развития

1. Учет отраслевых приоритетов при реализации кластерной политики. Не ограничивать эксперименты регионов в сфере промполитики, а оптимизировать распределение рисков. При поддержке из федерального бюджета отраслей, не имеющих в регионе сравнительного высокого уровня развития, норма частного и/или регионального софинансирования должна быть выше
2. Дифференцированный подход к количеству поддерживаемых отраслевых приоритетов для разных регионов в зависимости от количества отраслей специализации (кластеров): много кластеров (нет ограничений) / несколько кластеров / один кластер
3. Содействие развитию сектора услуг, в том числе KIBS, культурных и креативных индустрий в качестве полноценного приоритета регионального развития (в ряде случаев единственного). Формирование отраслевых конкурсных программ поддержки кластеров в регионах, вовлечение профильных ФОИВ
4. Содействие межрегиональному взаимодействию: поддержка проектов между кластерами в разных регионах на принципах взаимного дополнения их ключевых компетенций / отраслей

**Спасибо за внимание!**

[ekutsenko@hse.ru](mailto:ekutsenko@hse.ru)

<http://cluster.hse.ru>