

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОМЫШЛЕННЫХ КЛАСТЕРОВ

REGULATORY AND LEGAL REGULATION OF INDUSTRIAL CLUSTERS

Yu. Mindlin

Summary. Industrial clusters play an important role in Russia's economic development, contributing to innovation, job creation and improving the competitiveness of the national economy. Nevertheless, the effectiveness of their functioning largely depends on the quality of regulatory regulation. The article examines the legal regulation of industrial clusters in Russia with an emphasis on the basic element — the definition of an industrial cluster. The shortcomings of the regulatory and legal regulation of industrial clusters in Russia have been identified. The ways of its improvement are proposed, including the definition of an industrial cluster that takes into account current trends (the development of virtual and international clusters), the breadth of industries for subjects belonging to an industrial cluster (education, research, etc.), as well as the mutually beneficial nature of cooperation (social and economic) as one of the main goals of forming any cluster. Thus, in Russian legislation, an industrial cluster is proposed to be understood as a set of subjects of activity in the field of industry and related industries, united on the basis of functional dependence for the purpose of mutually beneficial economic or social cooperation. In addition, the directions of solving problems in the field of regulatory regulation of the use of state support measures by clusters, relationships between cluster participants, as well as methods for assessing the effectiveness of clusters and the impact on the economy of the region of presence are proposed.

Keywords: cluster, cluster approach, industrial cluster, cluster policy, regulatory regulation.

Миндлин Юрий Борисович

К.э.н., доцент, ФГБОУ ВО «Московская государственная академия ветеринарной медицины и биотехнологии имени К.И. Скрябина»
mindliny@mail.ru

Аннотация. Промышленные кластеры играют важную роль в экономическом развитии России, способствуя инновациям, созданию рабочих мест и улучшению конкурентоспособности национальной экономики. Тем не менее, эффективность их функционирования во многом зависит от качества нормативно-правового регулирования. В статье рассматривается нормативно-правовое регулирование промышленных кластеров в России с акцентом на базовом элементе — определении промышленного кластера. Выявлены недостатки нормативно-правового регулирования деятельности промышленных кластеров в России. Предложены пути его совершенствования, в том числе предложено определение промышленного кластера, учитывающее современные тенденции (развитие виртуальных и международных кластеров), широту охвата отраслей для субъектов, входящих в промышленный кластер (образование, научно-исследовательская сфера и т.д.), а также взаимовыгодный характер сотрудничества (социальный и экономический) как одну из главных целей формирования любого кластера. Так, под промышленным кластером в российском законодательстве предложено понимать совокупность субъектов деятельности в сфере промышленности и смежных отраслей, объединённых по признаку функциональной зависимости с целью взаимовыгодного экономического или социального сотрудничества. Кроме того, предложены направления решения проблем в сфере нормативно-правового регулирования использования кластерами мер государственной поддержки, взаимоотношений между участниками кластера, а также методики оценки эффективности деятельности и влияния кластеров на экономику региона присутствия.

Ключевые слова: кластер, кластерный подход, промышленный кластер, кластерная политика, нормативно-правовое регулирование.

Кластерный подход в промышленности представляет собой организацию производства и бизнеса в виде географически сконцентрированных и взаимосвязанных компаний и институтов, которые работают в одной или смежных отраслях. Этот подход способствует повышению конкурентоспособности, инновационности и экономической эффективности [10]. Целью работы является исследование нормативно-правового регулирования промышленных кластеров в России с целью предложения направлений его совершенствования.

Понятие промышленного кластера закреплено в России на федеральном уровне. В соответствии с Федеральным законом от 31 декабря 2014 года № 488-ФЗ «О промышленной политике в РФ» под промышленным кластером понимается совокупность субъектов деятель-

ности в сфере промышленности, связанных отношениями в указанной сфере вследствие территориальной близости и функциональной зависимости и размещенных на территории одного субъекта РФ или на территориях нескольких субъектов РФ» [2]. Из данного определения видно, что кластер предполагает территориальную (географическую близость) и взаимовыгодное сотрудничество между входящими в него экономическими субъектами. Как правило, ими выступают образовательные учреждения, научно-исследовательские институты и правительственные органы в определенной области промышленности [7].

Следует сказать, что данное определение промышленного кластера, основанное на его классических признаках — территориальной близости и функциональной

зависимости — на сегодняшний день становится неактуальным. Дело в том, что современные технологии и научно-технический прогресс способствовали созданию такого субъекта экономики как виртуальный инновационный кластер, который не имеет своим признаком территориальную близость входящих в него организаций. Виртуальные кластеры представляют собой новую форму сотрудничества, которая образуется благодаря активному развитию цифровых технологий и дистанционных форм работы. Особенностью этих кластеров является то, что их участники могут находиться в различных географических точках, но при этом эффективно взаимодействовать друг с другом при помощи интернета и современных средств коммуникации. Применение виртуальных кластеров в промышленной сфере особенно актуально, поскольку оно позволяет устранить географические барьеры между производственными мощностями и исследовательскими центрами. Промышленные предприятия могут сотрудничать с научными институтами, поставщиками, дистрибьюторами и сервисными компаниями, не завися от их территориального размещения. Это способствует более тесной интеграции процессов разработки, производства и сбыта продукции [9].

Здесь же необходимо отметить ограниченность определения промышленного кластера в Федеральном законе № 488-ФЗ в части его размещения на территории одного субъекта РФ или на территориях нескольких субъектов РФ. Развитие международного сотрудничества в сфере промышленности, например, с Китаем, предполагает создание совместных международных кластеров [5]. Безусловно, нормативно-правовое регулирование промышленных кластеров международного характера требует отдельных решений. Однако данный момент необходимо учесть в базовом определении про-

мышленного кластера. Поэтому не следует ограничивать кластер такими территориальными рамками.

Следовательно, ввиду перспективности развития виртуальных кластеров, в том числе в промышленности, в определении промышленного кластера в нормативно-законодательных документах не должно быть указаний на территориальную близость его субъектов, так как это ограничивает действие закона, не распространяя его на деятельность виртуальных кластеров в сфере промышленности, а также международных кластеров.

Также в представленном определении имеется такой недочет, как указание на то, что субъекты, входящие в кластер, относятся к промышленной отрасли. Но следует отметить, что кластер по своей сути является объединением организаций различных отраслей вокруг главного предприятия. В случае с промышленным кластером этим центральным предприятием является промышленное предприятие. Однако остальные субъекты, входящие в кластер, могут относиться к различным отраслям, например, торговля, образование, научно-исследовательская сфера, государственное управление и др. Возможные участники кластера представлены на рисунке 1.

Поэтому считаем целесообразным уточнить определение промышленного кластера в части того, что его субъекты могут представлять не только промышленную отрасль, но и смежные отрасли.

Кроме того, считаем важным указать в определении промышленных кластеров, что сотрудничество экономических субъектов, входящих в кластер, должно носить взаимовыгодный характер, что является одной

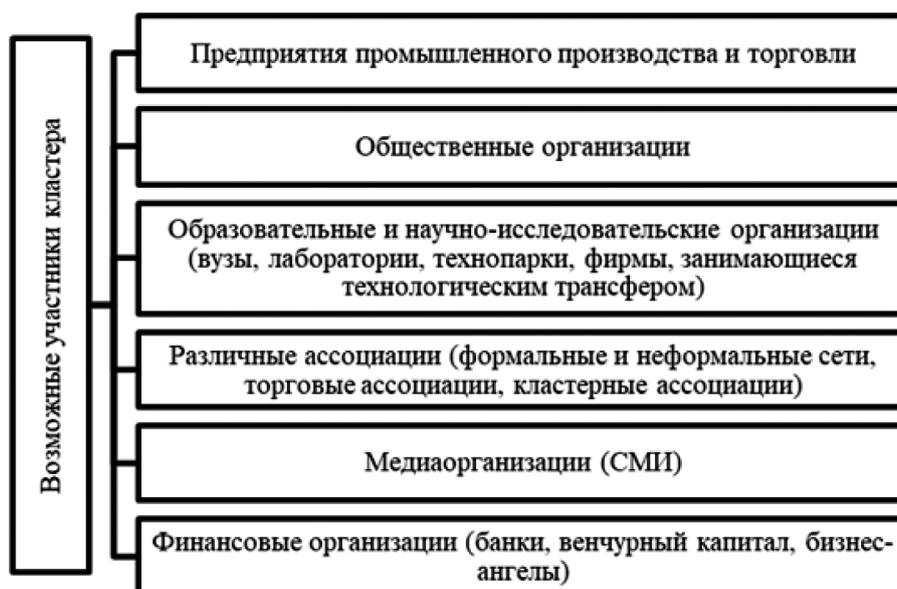


Рис. 1. Возможные участники промышленного кластера

Источник: составлено автором по данным [7, 10]

из основополагающих характеристик кластера. Именно эффект синергии на взаимовыгодной основе является целью формирования большинства кластеров. Кластеры способствуют более эффективной конкуренции, так как компании могут достигать более высоких стандартов в своей отрасли, улучшать качество своих продуктов и услуг и выходить на новые рынки. Благодаря кластерным инициативам создается благоприятная среда для развития новых предприятий, привлечения инвестиций и создания рабочих мест [7, 10]. В этом заключается эффект синергии и взаимовыгодный характер сотрудничества предприятий, входящих в кластер. Причем эта взаимная выгода может носить, как экономический, так и социальный характер (для социальных предприятий или образовательных учреждений и т.д.).

Подобное же определение представлено в Методических рекомендациях по реализации кластерной политики в субъектах РФ, утвержденных Минэкономразвития РФ 26.12.2008 № 20615-ак/д19. Только в данном документе присутствует формулировка «территориальный» кластер. По своей сути определение территориального кластера, представленного в Методических рекомендациях, отличается от определения промышленного кластера из Федерального закона № 488-ФЗ тем, что уточняется назначение и сфере деятельности субъектов кластера («поставщики оборудования, комплектующих, специализированных производственных и сервисных услуг, научно-исследовательские и образовательные организации» [4]). В целом, представленное в Методических рекомендациях определение кластера обладает почти всеми из указанных недочетов.

Учитывая вышесказанное, приходим к выводу, что требуется совершенствование определения промышленного кластера, представленного в Федеральном законе № 488-ФЗ. Поэтому под промышленным кластером предлагаем понимать: совокупность субъектов деятельности в сфере промышленности и смежных отраслей, объединённых по признаку функциональной зависимости с целью взаимовыгодного экономического или социального сотрудничества.

Данное определение может также использоваться для понимания сути кластера в целом, без указания на промышленную отрасль. Поэтому может быть использовано в других нормативно-правовых документах.

Постановлением Правительства РФ от 31.07.2015 № 779 определены требования к кластерам в целях финансирования со стороны государства (рис. 2).

Представленные требования весьма ограничивают возможности участников кластеров для использования государственной поддержки. Это препятствует развитию кластерной политики и в целом промышленной политики в России [1].

Кроме того, следует отметить другие недостатки нормативно-правового регулирования деятельности промышленных кластеров в России. Это отсутствие единого специализированного законодательного акта, который бы определял ключевые понятия, права и обязанности участников кластеров, а также механизмы их поддержки. В настоящее время федеральный закон № 488-ФЗ по-

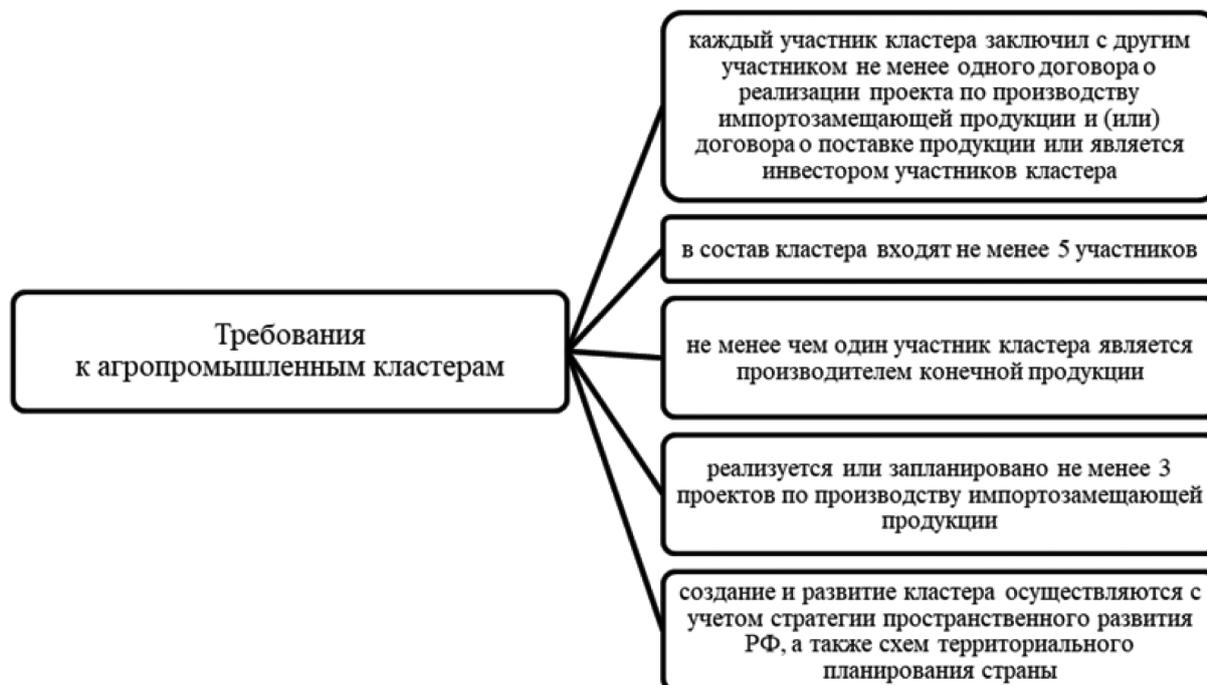


Рис. 2. Требования к промышленным кластерам в целях финансовой поддержки со стороны государства
 Источник: составлено автором по данным [3]

священ регулированию деятельности именно промышленных кластеров. Тогда как за рамками регулирования остались сельскохозяйственные кластеры, играющие одну из важнейших ролей в развитии экономики страны, прежде всего, в контексте импортозамещения и экономической безопасности [8].

Вместе с тем отсутствие четкого нормативно-правового регулирования деятельности кластеров порождает недоверие между его участниками, а также недоверие по отношению к государственным органам. Это создает препятствия для развития кластерного подхода в промышленности. На законодательном уровне для решения данной проблемы необходимо укрепление доверия и обеспечение прозрачности между участниками кластера и государственными органами в следующих направлениях:

1. Разработка и внедрение стандартов этического поведения, а также правил взаимодействия внутри кластера может помочь уменьшить подозрения и страхи. Эти стандарты должны быть прозрачными и понятными для всех участников.
2. Использование технологий, таких как блокчейн, может значительно улучшить прозрачность операций внутри кластера. Блокчейн обеспечивает надежную и неизменяемую запись всех транзакций, что снижает риски мошенничества и коррупции. Необходимо совершенствование нормативно-правового регулирования применения данной технологии.
3. Государственные органы должны активно работать над улучшением своей открытости и доступности информации для бизнеса. Это может включать более активную публикацию данных о регуляторных изменениях, налоговой политике, доступных грантах и поддержке. Кроме того, создание независимых каналов для подачи жалоб и обратной связи поможет участникам кластера выражать свои опасения и предложения, что будет способствовать разрешению конфликтов и недоразумений.

Кроме того, на государственном уровне необходимо разработать единую методику для оценки эффективности деятельности кластера и его влияние на регион присутствия, так как оно может быть неоднозначным [6].

Также следует отметить проблемы нормативно-правового регулирования мер государственной поддержки промышленных кластеров. Отмечается проблема недо-

статочной ясности процедур процесса отбора промышленных кластеров для финансирования, а также условий участия в программах по поддержке кластеров, представленных в Постановлении Правительства РФ от 28 января 2016 г. № 41 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий участникам промышленных кластеров на возмещение части затрат при реализации совместных проектов по производству промышленной продукции кластера в целях импортозамещения» [3]. Это влечет за собой снижение активности экономических субъектов в данной сфере. Это может сопровождаться неверным выбором кластерного объекта для финансирования в виду искажения информации, отсутствия или нехватки статистических данных и эффективных инструментов для выявления объектов.

Таким образом, нормативно-правовое регулирование деятельности промышленных кластеров в России требует серьезных изменений и улучшений. Предложенные меры могут значительно повысить эффективность работы кластеров, стимулируя их развитие и вклад в экономику страны. Успех в этом направлении возможен при активном сотрудничестве государства, бизнеса и научного сообщества. В статье рассматривается нормативно-правовое регулирование промышленных кластеров в России с акцентом на базовом элементе — определении промышленного кластера. Выявлены недостатки нормативно-правового регулирования деятельности промышленных кластеров в России. Предложены пути его совершенствования, в том числе предложено определение промышленного кластера, учитывающее современные тенденции (развитие виртуальных и международных кластеров), широту охвата отраслей для субъектов, входящих в промышленный кластер (образование, научно-исследовательская сфера и т.д.), а также взаимовыгодный характер сотрудничества (социальный и экономический) как одну из главных целей формирования любого кластера. Так, под промышленным кластером в российском законодательстве предложено понимать совокупность субъектов деятельности в сфере промышленности и смежных отраслей, объединённых по признаку функциональной зависимости с целью взаимовыгодного экономического или социального сотрудничества. Кроме того, предложены направления решения проблем в сфере нормативно-правового регулирования использования кластерами мер государственной поддержки, взаимоотношений между участниками кластера, а также методики оценки эффективности деятельности и влияния кластеров на экономику региона присутствия.

ЛИТЕРАТУРА

1. О промышленной политике в Российской Федерации: федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ // СПС Консультант плюс. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173119/0 (дата обращения: 28.04.2024).
2. О промышленных кластерах и специализированных организациях промышленных кластеров: Постановление Правительства РФ от 31.07.2015 № 779 // СПС Консультант плюс. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_183798/ (дата обращения: 28.04.2024).
3. Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий участникам промышленных кластеров на возмещение части затрат при реализации совместных проектов по производству промышленной продукции кластера в целях импортозамещения»: Постановление Правительств РФ от 28 января 2016 г. № 41.
4. Методические рекомендации по реализации кластерной политики в субъектах РФ, утвержденные Минэкономразвития РФ 26.12.2008 № 20615-ак/д19 // СПС Консультант плюс. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113283/ (дата обращения: 28.04.2024).
5. Герцик, Ю.Г. Анализ опыта России и Китая в реализации кластерной политики и совместных инновационных проектов // В центре экономики. — 2020. — №4. — С. 60–71.
6. Дубровская, Ю.В., Козоногова Е.В., Пакулина Д.А. Оценка влияния кластеров на показатели регионального развития на основе корреляционно-регрессионного анализа // Государственное управление. Электронный вестник. — 2017. — № 63. — С. 233–348.
7. Лапенкова, Н.В., Фирсов Д.В. Кластер как механизм неоиндустриализации экономики // Финансы и управление. — 2021. — № 3. — С. 47–60.
8. Нормативная база по кластерам // Ассоциация кластеров, технопарков и ОЭЗ России. — URL: https://akitrf.ru/clusters/base_for_clusters/?ysclid=lv7goh2qd808663044 (дата обращения: 28.04.2024).
9. Старикова, О.В. Виртуальный инновационно-промышленный кластер как инструмент расширения внутрирегионального и межрегионального кооперационного взаимодействия // Экономика нового мира. — 2020. — Т. 5. — № 1–2(17). — С. 108–122.
10. Porter, M.E. The Competitive Advantage of Nations. — New York: Free Press, 1990. — 91 p.

© Миндлин Юрий Борисович (mindliny@mail.ru)

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»