

Л.С. Марков
ИЭОПП СО РАН, Новосибирск

М.В. Петухова
ИЭОПП СО РАН, Новосибирск

К.Ю. Иванова
ИЭОПП СО РАН, Новосибирск

Организационные структуры кластерной политики

В статье раскрываются понятие и специфические особенности кластерной политики, описываются ее родовые, а также свойственные странам с переходной экономикой (в том числе и России) проблемы. Задаются пространство возможных направлений реализации кластерной политики в России. Показано, что многие из насущных вопросов кластерной политики лежат в организационной плоскости. На примере скандинавских стран, отмечающих высокую значимость кластерного подхода, описываются организационные аспекты реализованных программ развития кластеров. Выделены три уровня организации кластерной политики, показана центральная роль специализированных агентств развития кластеров, аналогами которых в России могут выступать региональные центры кластерного развития. Предложена типология организационных структур, различающихся по количеству вовлеченных министерств и специализированных агентств, типу связей и целевому объекту, функциям и статусу уполномоченного агентства. Согласно предложенной типологии произведена классификация опыта реализации кластерных программ в различных странах. Показано, что организация кластерной политики в сходных условиях может принимать различные формы и меняться со временем.

Ключевые слова: *кластеры, кластерная политика, организационная структура.*

Классификация JEL: O21, R58, L52.

1. Понятие и особенности кластерной политики

Тесная связь кластеров с вопросами региональной и национальной конкурентоспособности привела к идее разработки стратегического подхода, способствующего формированию и развитию кластеров, названного *кластерной политикой*. Однако несмотря на высокую популярность кластерного подхода, до сих пор не найдено оптимального способа определения кластера, что естественным образом затрудняет определение кластерной политики. В связи с этим последняя используется как обобщающее название для различных способов поддержки и создания *сетевых объединений предприятий*. Под ней понимается «широкий набор мер государственного регулирования, направленных на развитие существующих кластеров или способствующих возникновению новых» (Europe INNOVA / PRO INNO..., 2008).

В общем виде кластерная политика подразумевает комплекс мер преимущественно косвенного характера, направленных на устранение барьеров, возникающих на пути обмена знаниями и идеями, меша-

ющих установлению взаимодействия между различными участниками процесса кластеризации. «Кластерная политика может принимать различные формы и преследовать различные цели. В большинстве случаев она реализуется при помощи специальных государственных программ развития...» (Europe INNOVA / PRO INNO..., 2008)).

Андерссон с соавторами (Andersson et al., 2004) образно называет кластерную политику «зонтичным брендом», объединяющим несколько традиционных направлений стратегического развития. Е.С. Куценко, проведя обширный анализ зарубежного опыта кластерной политики, отмечает, что «Кластерная политика в виде самостоятельного документа – явление не частое. Например, в двух третях европейских стран кластерная политика является частью инновационной политики. Более половины кластерных программ связаны с реализацией промышленной, научно-технической политики или поддержкой малого бизнеса. Примерно четвертая часть идентифицированных программ связана с региональной политикой. При этом такие программы, как правило, не называются кластерными, но являются таковыми по сути» (Отчет ГНИУ СОПС, 2011).

Тем не менее кластерная политика обладает некоторыми характерными особенностями. Во-первых, она обязательно направлена на поддержку не отдельных предприятий, а групп компаний, совместных проектов и их НИОКР. Во-вторых, выходя за рамки целевого сегмента экономической деятельности, в рамках кластерного подхода внимание уделяется связанным секторам. В-третьих, кластерная политика – преимущественно косвенный подход, средовой по своей сути, направленный на образование сети и сотрудничество между различными вовлеченными в процесс сторонами.

Майкл Портер отмечает, что кластерная политика дает возможность по-новому взглянуть на усилия по экономическому развитию, «при котором предпринимаемые меры выходят за рамки традиционных усилий по снижению издержек на ведение экономической деятельности и улучшают общую экономическую обстановку» (Porter, 1998). Одной из отличительных черт успешных кластерных программ М. Портер считает ведущее положение бизнеса при активной поддержке правительственных структур в отличие от контроля и навязывания правил и условий игры сверху. В работах (Sölvell, 2008; Марков, 2014) авторы рассматривают кластерную политику как искусственную компоненту развития (например, с активным участием государства), дополняющую естественный процесс развития экономической системы (эволюционную компоненту, обусловленную взаимодействием автономных экономических агентов в определенной среде). Такой взгляд объясняет распространенное утверждение о том, что кластеры невозможно создать в прямом смысле этого слова, тем более – на пустом месте¹. Наконец, поскольку в рамках кластерной политики отдельные традиционные подходы к регулированию сочетаются,

¹ Имеется в виду на неосвоенной территории, не имеющей истории экономического развития, как, например, ТПК.

важным следствием этого является взаимодействие не только между разными агентами, но и между различными ветвями власти. Именно поэтому кластерные программы, увязывая инструменты и ресурсы традиционных видов экономической политики, характеризуются относительно небольшими бюджетами.

За последние десятилетия было проведено множество исследований, направленных как на изучение самих кластеров, так и программ их развития. Поскольку кластерный подход в России делает первые шаги, что неизменно сопровождается отсутствием систематизированной информации, мы будем опираться преимущественно на зарубежный опыт. Типологизация работ по кластерной политике представляется затруднительной, поскольку каждую политику характеризует множество аспектов, которые можно использовать в качестве классификационных признаков. Если отличать работы собственно по кластерной политике от многочисленных работ по кластерам и комплексу процессов, явлений и связанных с ними терминов, то в первую очередь следует выделить работы, описывающие реализацию отдельных кластерных программ и их результаты (Brenner et al., 2013; Salo et al., 2002; Røtnes, 2012), и компаративные исследования (Lindqvist et al., 2003, 2013; Ketels et al., 2006; Europe INNOVA, 2008; Meier zu Köcker, 2012). Удачным примером первого типа работ выступает труд (Turner et al., 2013), в котором описаны цели, структура и результаты конкретной кластерной программы. Одной из первых системных работ по кластерной политике является работа (Andersson et al., 2004), где структурированы возможности и проблемы, связанные с разработкой кластерной политики. Среди комплексных исследований также стоит выделить *Competitive Regional Clusters: National Policy Approaches* (OECD, 2007) – один из наиболее масштабных обзоров кластерных программ в разных странах мира, послуживший отправной точкой для многих аналитических работ.

В соответствии с двумя наиболее широкими типами кластеров (промышленными и региональными) можно выделить работы, в которых кластерная политика рассматривается в русле промышленной (Rodríguez-Clare, 2005; Munnich et al., 1999), в других – региональной политики (Ketels, 2013; Brenner et al., 2013). В связи с высоким интересом к развитию кластеров высокотехнологичных отраслей распространены работы, рассматривающие кластерную политику сквозь призму инновационной политики (Insogna et al., 2008; INNOSSEE Project, 2011). В этих работах представлен анализ взаимоотношений между политиками разного уровня, изучается влияние отраслевых и региональных особенностей на процессы кластеризации, уделяется внимание различным предпосылкам кластеризации и направлениям поддержки кластеров, приводятся доказательства связи кластеров с результатами экономической деятельности отрасли или территории, даются практические рекомендации.

Е. Юайарра и Р. Рамлоган (Ууага, Ramlogan, 2012) поднимают нетривиальный вопрос об оценке эффективности кластерной политики, как отмечалось ранее, тесно переплетенной с традиционными мерами государственного регулирования, что затрудняет вычленение эффекта от мер, направленных собственно на кластеры. Поэтому особое место занимают работы, направленные на изучение результативности кластерных программ и ее обуславливающих факторов.

Ф. Рейнс (Raines, 2000) ставит целью выявить и понять ключевые факторы успешной разработки, реализации и оценки кластерной политики, он описывает лучшие практики в применении кластерного подхода. Исследователи Стокгольмского центра стратегии и конкурентоспособности (Lindqvist, Ketels, Sölvell, 2003; Ketels, 2013) провели сравнительный анализ целей, задач и результатов кластерных инициатив на данных нескольких сотен кластерных организаций в 50 странах мира, прежде всего в странах ОЭСР. Авторы соотнесли мероприятия в рамках программ развития кластеров с эффективностью объектов управления участвующих в них кластеров. Джулиани с соавторами (Giuliani et al., 2013), отходя от формальных критериев эффективности, предлагает для оценки развития взаимоотношений между участниками кластера использовать сравнение некоторых индикаторов сетеобразования до и после реализации определенной кластерной программы.

Изучению особенностей кластерной политики в развивающихся странах и странах с переходной экономикой посвящена работа (Ketels et al., 2006), которая, продолжая методическую линию более общих исследований (Lindqvist et al., 2003, 2013), фокусирует внимание на целях, инициаторах, стадиях, отраслевой принадлежности, участниках, организационном оформлении, критериях эффективности кластерных инициатив и др.

Отдельным блоком выделяются работы, посвященные организационным аспектам кластерной политики. Так, в методической работе (Williams, 2010) описана последовательность и содержание этапов формирования кластера, разработки и запуска кластерной программы. Организационная структура выступает одной из особенностей кластерной политики, описываемой в ходе сравнительного анализа в *Competitive Regional Clusters: National Policy Approaches* (OECD, 2007). В работе (Sölvell, Williams, 2013) на примере Швеции описывается опыт функционирования специализированных кластерных организаций. Исследование российских практик управления в территориальных пилотных кластерах представлено в (Отчет НИУ ВШЭ..., 2014).

2. Проблемы кластерной политики

Проблемы, стоящие на пути реализации кластерного подхода, можно разбить на две большие категории: методологические вопросы,

связанные с уникальностью конкретного объекта регулирования, и проблемы политического характера.

К числу последних относятся, во-первых, чрезмерная ориентация на сторонний опыт, приводящая в итоге к формированию кластерных политик с аналогичными целями и инструментами. В практике преследования одних и тех же целей наблюдается появление кластеров одной и той же области специализации (как правило, модной инновационной). Из практики использования одних и тех же инструментов вытекает неэффективное управление как следствие непонимания, что меры по развитию кластеров, доказавшие свою пригодность в одном случае, могут оказаться бесполезными или даже нежелательными в другом.

Во-вторых, политизированность самого термина «кластер», используемого как модный бренд. Нередки случаи, когда власти намеренно называют какую-либо структуру (даже не всегда производственную) кластером, надеясь тем самым привлечь дополнительное внимание и инвестиции в регион.

В-третьих, кластерная политика существует на разных уровнях власти и должна координировать действия различных государственных структур.

Кроме того, в странах с переходной экономикой отмечаются дополнительные проблемы кластерной политики, выделяемые исследователями стокгольмского Центра стратегии и конкурентоспособности (Lindqvist et al., 2003):

- такие страны характеризуются низким уровнем доверия между экономическими агентами, при этом наиболее слабое доверие бизнес испытывает к государству;
- кластерные инициативы характеризуются худшей организацией как в плане инфраструктуры, так и в плане оперативного и стратегического менеджмента;
- центральные власти в странах с переходной экономикой занимают более пассивные позиции в отношении инициации процессов развития кластеров.

В данный момент федеральные органы государственной власти в России придают большое значение вопросу развития кластеров. Данный факт подтверждается наличием документов федерального уровня стратегического и нормативно-правового характера.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. кластеры рассматриваются в качестве новой модели пространственного развития российской экономики. Им посвящен отдельный раздел в Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г., в которой предполагается осуществлять переход отечественной экономики на инновационную траекторию развития, в том числе с помощью формирования и развития инновационных кластеров (Концепция..., 2008).

Поддержка процессов кластеризации осуществляется в рамках двух нормативно-правовых актов федерального уровня: Постановления Правительства Российской Федерации № 188 от 6 марта 2013 г., направленного на поддержку инновационных территориальных кластеров, и Приказа Министерства экономического развития России (в настоящий момент – № 220 от 24 апреля 2013 г.), ориентированного на поддержку кластеров малого и среднего бизнеса, в соответствии с которым в регионах предполагается субсидирование деятельности центров кластерного развития (ЦКР).

Как следствие в настоящее время кластерная политика в России имеет выраженный региональный акцент и может существовать в рамках, как минимум, двух направлений (инновационного и поддержки малого и среднего бизнеса), что автоматически ставит вопрос о согласовании действий многочисленных государственных и общественных институтов, реализующих кластерную политику в стране². Данный вопрос напрямую относится к теме организационной структуры кластерной политики. В сфере ее ответственности также лежат и первые две проблемы кластерной политики в странах с переходной экономикой, поскольку из первой вытекает необходимость последовательных мер политической поддержки, а также прозрачности механизмов кластерной политики. Из второй следует уместность упорядочения процесса кластерного развития в целях адекватного стратегического и оперативного управления, создания организационной структуры, способной учитывать мнение частного сектора, особенно малого бизнеса.

Как показывает анализ, в общем виде в составе организационной структуры кластерной политики всегда можно выделить три уровня: министерства, в сферу ответственности которых попадают цели и ресурсная поддержка кластерной политики; уполномоченные агентства, как правило, выполняющие функции экспертизы, мониторинга и координации межкластерных проектов; специализированные организации кластеров, выполняющие представительские и координационные функции в отдельных кластерах. Сложившаяся практика поддержки кластеров в России свидетельствует о том, что каркас организационной структуры кластерной политики на региональном уровне, помимо уполномоченных министерств, формирует специализированная инфраструктура поддержки кластеров, включающая центры кластерного развития (ЦКР) и организации развития кластеров (ОРК).

Согласно «Методическим рекомендациям по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации» (Методические рекомендации..., 2008) организация, занимающаяся развитием кластера, является центральным административным и координирующим элементом кластера. Предметом деятельности ОРК является содействие принятию решений и координация проектов, повышение кон-

² 31 декабря 2014 г. был подписан Федеральный закон от № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации», в котором дается определение понятию «промышленный кластер», что может еще больше усложнить систему управления развитием кластеров.

курентоспособности и кооперационных взаимодействий участников. Ключевым направлением деятельности ОРК является разработка и реализация участниками кластера совместных проектов. Задачами ЦКР среди прочих являются: определение перспективных направлений для развития кластеров в субъекте Российской Федерации, организация мониторинга состояния территориальных кластеров; содействие организационному развитию формирующихся кластеров (Отчет ГНИУ СОПС, 2011).

Принципиальное отличие ЦКР от ОРК состоит в том, что первый ориентируется на поддержку всех формирующихся и существующих кластеров в регионе, а ОРК координирует деятельность одного конкретного кластера. ЦКР организует эффективное взаимодействие в интересах участников территориальных кластеров с государственными органами, органами местного самоуправления и организациями-донорами. Взаимодействие уполномоченного органа исполнительной власти и организаций кластерного развития также осуществляется при содействии регионального ЦКР (Отчет ГНИУ СОПС, 2011).

Недавнее исследование системы управления инновационных территориальных кластеров (ИТК) России (Отчет НИУ ВШЭ..., 2014) выявило ряд ограничений, связанных с недостатками организации кластерной политики в России. В частности, в нем отмечается, что в большинстве регионов наблюдается тенденция централизации управления процессами кластеризации органами региональной государственной власти. Возникают сложности в разграничении полномочий в рамках региональной кластерной политики между различными уровнями и организациями, а также неопределенность статуса структур, реализующих региональную кластерную политику. В некоторых регионах (например, Новосибирской области) ситуация дополнительно осложняется первоочередностью формирования ОРК по сравнению с ЦКР, что еще более усложняет проблемы статуса специализированных организаций кластерной инфраструктуры. Существующие в регионах ЦКР и ОРК, фокусируясь преимущественно на поддержке коммуникаций, сайтов кластеров, выставочной деятельности и проч., не осуществляют профильных функций экспертизы, мониторинга и оценки развития кластеров и реализации кластерных проектов.

Из совокупности обозначенных проблем вытекают значимость и актуальность адекватной структуры кластерной политики, представляющей интересы реального сектора, увязывающей интересы различных сторон, разграничивающей полномочия специализированных организаций. Вопрос организационной структуры кластерной политики имеет важное значение, поскольку результативность кластерных программ во многом зависит от эффективности их организации. Согласованность действий участников кластерной программы достигается в рамках ее организационной структуры, назначением которой является взаимная увязка целей кластерной политики с механизмами

развития, координация деятельности участников кластеров с деятельностью органов власти внутри и между собой.

3. Типы организационных структур кластерной политики

Как отмечается в (Oxford Research, 2008), министерствами, в основном участвующими в реализации кластерной политики, являются: министерство промышленности (16 стран), министерство финансов / экономики (14 стран), министерство науки и исследований (9 стран). При этом замечено, что в странах с переходной экономикой роль координатора чаще выполняет министерство экономики или финансов, тогда как развитые страны отдают предпочтение в этом вопросе отраслевым министерствам. В силу отмеченного выше позиционирования кластерной политики на стыке нескольких традиционных стратегических подходов в 13 европейских странах обязанность поддержки кластеров обычно возлагается на два министерства, из чего вытекает необходимость координации между различными ведомствами.

В табл. 1 приведен список кластерных программ в некоторых странах, а так же ответственных за их реализацию министерств и агентств. Из данных, представленных в табл. 1, видно, что разному числу участвующих в реализации кластерной программы министерств соответствует разное число агентств. В одних случаях число министерств может превышать число агентств (Испания, Франция), в других – наоборот (Япония, Нидерланды), иногда эти значения совпадают (Канада, Корея).

Поскольку различия в подходе к реализации кластерной политики могут быть обусловлены большим числом факторов, связанных с целями и особенностями объекта регулирования, размерами, государственным устройством, политической и институциональной средой территории и др., однозначно установить их первопричину не представляется возможным. Поэтому для выявления типичных организационных структур кластерной политики целесообразно редуцировать потенциальное число возможных факторов, обратившись к опыту стран, характеризующихся близкими географическими и экономическими масштабами, культурными, историческими и политическими условиями. Результатом такого анализа предполагается демонстрация многообразия возможных форм организации кластерной политики, формирующихся в схожих условиях (и даже в одной стране). Подходящими объектами для анализа представляются Скандинавские страны, в том числе потому, что в них признается важность формализованной кластерной политики.

В Швеции существовали три кластерные программы: VINNVAXT, Visanu и Regional Cluster Program, причем каждая характеризовалась собственной целью и организационной структурой (OECD, 2007). Стартовавшая в 2001 г. программа VINNVAXT была направ-

Таблица 1

Кластерные программы и реализующие их министерства и агентства

Страна	Программа	Год старта	Участвующие министерства	Реализующие агентства
Швеция	VINNVAXT	2002	Министерство образования, исследований и культуры	VINNOVA
	Visanu	2003	Министерство промышленности, занятости и коммуникаций; Министерство иностранных дел; Министерство образования, исследований и культуры	Nutek; ISA; VINNOVA.
	The Regional Cluster Program	2005	Министерство промышленности, занятости и отношений	Nutek
Норвегия	The Arena Programme	2001 / 2002	Министерство торговли и промышленности; Министерство местного самоуправления и регионального развития; Министерство образования и науки	Innovation Norway; SIVA; Norwegian Research Council
	Norwegian Centres of Expertise (NCE)	2005	Министерство торговли и промышленности; Министерство местного самоуправления и регионального развития; Министерство образования и науки	Innovation Norway; SIVA; Norwegian Research Council
Финляндия	The National Cluster Programme	1997	Министерство торговли и промышленности; Министерство образования	TEKES; Academy of Finland
	The Centres of Expertise	1994	Министерство внутреннего развития регионов; Министерство образования; Министерство торговли и промышленности; Министерство труда; Министерство сельского хозяйства и лесоводства; Министерство социальной защиты и здравоохранения	Interministerial Committee
Франция	SPL	Конец 1990-х годов	Министерство внутренних дел и регионального планирования; Министерство образования и исследований; Министерство экономики, финансов и промышленности; Министерство обороны; Министерство сельского хозяйства	CIACT через DIACT
	Pôles de compétitivité	2005	Министерство внутренних дел и регионального планирования; Министерство образования и исследований; Министерство экономики, финансов и промышленности; Министерство обороны; Министерство сельского хозяйства	CIACT через DIACT

Окончание таблицы 1

Страна	Программа	Год старта	Участвующие министерства	Реализующие агентства
Нидерланды	Peaks in the Delta	2005	Министерство экономики; Министерство науки, культуры и образования	SenterNovem; Dutch Organisation for Scientific Research (NWO); CWTI: Committee on Science, Technology and Information Policy
	The Key Innovation Areas	2005	Министерство экономики; Министерство науки, культуры и образования	Senter Novem; Dutch Organisation for Scientific Research (NWO); CWTI: Committee on Science, Technology and Information Policy
Испания	The Basque Country Competitiveness Programme	1991	Региональный департамент промышленности, коммерции и туризма; Министерство транспорта; Министерство здравоохранения; Министерство образования и исследований; Министерство экономики и финансов	SPRI; Commission on Science and Technology; Scientific Policy General Council
Канада	Technology Cluster Initiatives	2000	Министерство промышленности	NRC
США	Regional Innovation Clusters	2010	Министерство экономического развития штатов; законодательные собрания штатов.	SBA
Япония	Industrial Clusters	2001	Министерство экономики, торговли и промышленности (METI); Министерство образования, культуры, спорта, науки и технологий (MEXT)	SME Agency; Council for Science and Technology Policy; Regional Cluster Promotion Association
	Knowledge Clusters	2001	Министерство экономики, торговли и промышленности (METI); Министерство образования, культуры, спорта, науки и технологий (MEXT)	SME Agency; Council for Science and Technology Policy; Regional Cluster Promotion Association
Корея	Innovative Cluster Cities	2004	Министерство коммерции, промышленности и энергетики (MOCIE)	The Korea Industrial Complex Corporation (KICOX)

Источники: составлено авторами по материалам (OECD, 2007; Turner, Monnard, Leete, 2013).

лена на формирование эффективных региональных инновационных систем. Ее цель заключалась в повышении международной конкурентоспособности регионов. Программа фокусировалась на налаживании сотрудничества между государственным сектором, частным бизнесом и исследовательскими институтами. Инициатором выступало

Агентство инновационных систем VINNOVA, находящееся в ведении Министерства образования, исследований и культуры.

В 2002 г. в Швеции стартовала программа Visanu, она была нацелена на кластеры, которые могли потенциально способствовать экономическому развитию региона. Эта программа особое внимание уделяла развитию знаний, содействию в поиске финансирования и международном маркетинге. Ответственными за реализацию данной программы были три министерства: Министерство промышленности, занятости и коммуникаций; Министерство иностранных дел, а также Министерство образования, исследований и культуры (OECD, 2007). Реализация программы была поручена их подотчетным агентствам – Nutek (Агентство регионального и инновационного развития), ISA (Агентство по привлечению инвестиций) и VINNOVA (Агентство инновационных систем).

Пользуясь опытом программ VINNVAXT и Visanu, в 2005 г. Агентство регионального и инновационного развития Nutek, находящееся в ведении Министерства промышленности, занятости и отношений, запустило Regional Cluster Program, рассчитанную на зрелые кластерные инициативы в растущих отраслях экономики. Цель данной программы заключалась в повышении глобальной конкурентоспособности существующих кластеров и их экспансии на международные рынки.

Таким образом, организационные структуры шведских кластерных программ включали как несколько ответственных министерств и подотчетных им агентств (Visanu), так и одно (VINNVAXT, Regional Cluster Program).

Наиболее значимыми кластерными программами Норвегии являются The Arena Programme («Арена») и Norwegian Centres of Expertise (NCE, «Норвежские центры экспертизы») (OECD, 2007). Программа «Арена» была запущена в 2002 г. на базе нескольких региональных пилотных проектов. Цель программы состояла в стимулировании инноваций путем создания условий для более тесного взаимодействия компаний, образовательных учреждений и государственных структур. Программа была достаточно гибкая и открыта для кластерных инициатив, находящихся на разных этапах развития во всех регионах страны. Она обеспечивала поддержку планирования и реализации долгосрочных проектов.

Перед иницированными в 2006 г. центрами экспертизы (NCE) ставилась задача развития кластеров, ориентированных на международные рынки и имеющих потенциал инновационного роста. Данная программа была более избирательной, чем «Арена», так как была ориентирована на наиболее развитые кластеры, определению которых предшествовал конкурсный отбор.

Обе норвежские кластерные программы были реализованы тремя агентствами (Innovation Norway, SIVA и Norwegian Research

Council) и курировались тремя министерствами (торговли и промышленности, местного самоуправления и регионального развития, а также – образования и науки) (OECD, 2007). Таким образом, можно отметить неизменность организационной структуры кластерных программ в этой стране.

В Финляндии были реализованы две кластерные программы: The National Cluster programme («Национальные кластеры») и The Centres of Expertise («Центры экспертизы») (OECD, 2007). Первая поддерживала наиболее известные промышленные кластеры Финляндии, которые были выбраны различными отраслевыми министерствами для финансирования совместных исследовательских проектов. Ее цель состояла в финансовой поддержке инноваций и исследований в ключевых областях, а также укреплении сотрудничества между участниками кластеров, бизнесом и государством.

В программе «Национальные кластеры» принимали участие ряд министерств и подведомственных им организаций. Национальное техническое агентство TEKES (курируется Министерством торговли и промышленности) и Academy of Finland (под ведомством Министерства образования) поддерживали кластеры в исследовательских проектах. TEKES играл центральную роль в планировании и финансировании прикладных технических исследований и промышленных разработок. Ассоциация финских национальных парков TEKEL координировала сотрудничество между различными научными парками и выступала в качестве посредника между органами власти и научными парками. Academy of Finland являлась основным органом, занимавшимся финансированием и планированием фундаментальных исследований и научных исследований в университетах.

Финские «Центры экспертизы» были созданы для развития региональных инновационных систем при участии университетов, промышленности и правительства. Программа представляла собой региональную составляющую развития страны, основанную на стратегии создания региональных инновационных систем. Программные цели: создание новых рабочих мест и компаний, стимулирование инноваций и подготовка кадров в ключевых секторах. Программа «Центров экспертизы» управлялась с помощью межведомственного комитета. Ведущим министерством являлось Министерство внутреннего развития регионов, активное участие также принимали министерства образования, торговли и промышленности, труда, сельского хозяйства и лесоводства, социальной защиты и здравоохранения (Kavonius, 2005). Основная функция межведомственного комитета – координация и согласование усилий различных министерств.

Таким образом, на примере Финляндии можно заметить изменение организационной структуры от управления программой несколькими министерствами до создания межведомственного комитета. В целом приведенные примеры позволяют констатировать суще-

ствование трех наиболее широких организационных типов кластерной политики.

1. **Специализированный** (рис. 1). В данной структуре присутствует уполномоченное министерство, ответственное за принятие решений, концентрирующее и распределяющее ресурсы. Какое именно министерство будет играть ведущую роль в кластерной политике, напрямую зависит от направленности политики, т.к. министерства осуществляют регулирование, используя инструменты, находящиеся в их непосредственном распоряжении. Взаимодействие уполномоченного органа исполнительной власти со специализированными организациями развития кластеров осуществляется при содействии агентства, часто являющегося экспертным органом, который осуществляет функции мониторинга и оценки. Потенциальным преимуществом³ данной организационной формы является простота, однако в случае реализации кластерной политики на стыке направлений она ограничивает сферу применения.

2. **Матричный** (рис. 2). В реализацию кластерной программы вовлечены несколько министерств и их аффилированных агентств. В таких случаях нередко специализация министерских ветвей (инновации, малый бизнес и т.д.). По сути подобный вариант представляет собой расширенную версию *специализированного* подхода к организации кластерных программ, однако характеризуется большей гибкостью. Он не снимает вопроса межведомственной координации, проблемы которой делегируются на уровень специализированных агентств; данный вариант эффективен при четком межведомственном разграничении задач и их взаимодополняющем характере.

3. **Система «одного окна»** (рис. 3). Межминистерские структуры – агентства «одного окна» создаются для планирования, финансирования и выполнения конкретных программ. При данном подходе специализированные организации развития кластеров взаимодействуют лишь с одной структурой (агентством), а не с несколькими органами исполнительной власти. Данный подход позволяет сократить операционные издержки и сделать процесс взаимодействия различных структур более эффективным. Однако он требует значительных

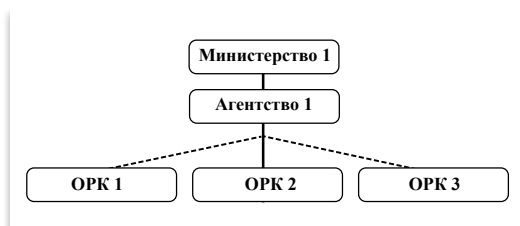


Рис. 1

Специализированный тип организационной структуры

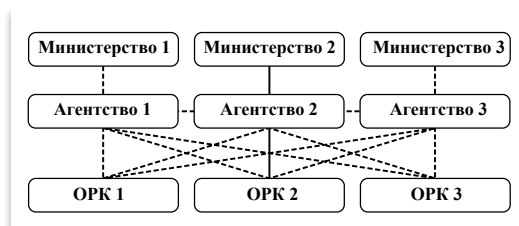


Рис. 2

Матричный тип организационной структуры

³ Вопрос преимуществ и недостатков той или иной организационной формы контекстно зависим, так как в зависимости от ситуации отличительные особенности конкретной организационной структуры (табл. 2) могут обладать определенными преимуществами и ограничениями.

усилий, поскольку чреват сопротивлением отдельных ведомств на стадии создания, характеризуется громоздкостью и неповоротливостью агентства «одного окна», что создает сложности в функционировании.

Сравнительные характеристики выделенных организационных структур кластерной политики представлены в табл. 2.

На основании анализа наиболее известных кластерных программ в различных странах авторами проведена классификация их организационных структур. Данные, представленные в табл. 3, демонстрируют, к какому типу организационной структуры управления относится та или иная кластерная программа.

Характерно, что среди организационных структур кластерных программ наибольшее распространение имеет матричная. В одних странах тип организационной структуры сохраняется неизменным от программы к программе (в Японии, Норвегии, Голландии), в дру-

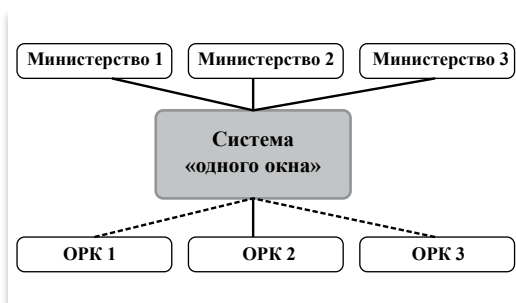


Рис. 3

Система «одного окна»

Таблица 2

Сравнительные характеристики организационных структур кластерной политики

Сравнительные характеристики	Типы организационной структуры		
	Специализированный	Матричный	«Одно окно»
Число вовлеченных министерств и/или увязываемых программ	Одно	Несколько	Несколько
Число уполномоченных агентств	Одно	Несколько	Одно
Тип связей в организационной структуре	Вертикальные	Вертикальные и горизонтальные	Вертикальные
Уровень координации уполномоченного агентства (например, ЦКР)	Межкластерный	Межкластерный и межагентский	Межкластерный и межминистерский
Функции уполномоченного агентства (например, ЦКР)	Экспертно-аналитическая и координационная	Экспертно-аналитическая и координационная	Экспертно-аналитическая, координационная, принятие решений
Тип поддерживаемых кластеров	Специализированные, латеральные	Специализированные, латеральные, композитные	Специализированные, латеральные, композитные

Источник: составлено авторами.

гих организация кластерных программ претерпевает изменения (в Финляндии и Швеции). Возможными причинами таких изменений могут служить такие факторы, как первоначальный ракурс, преемственность, эффективность, срок действия кластерных программ, а также гибкость политической системы в целом. И хотя влияние перечисленных и иных факторов на организационную структуру требует дальнейшего изучения, можно предположить, что территориям

Таблица 3

Организационные структуры кластерных программ в некоторых странах

Страна	Программа	Тип организационной структуры		
		Специализированная	Матричная	Система «одного окна»
Швеция	VINNVAXT	+		
	Visanu		+	
	The Regional Cluster Program	+		
Норвегия	The Arena Programme		+	
	Norwegian Centres of Expertise (NCE)		+	
Финляндия	The National Cluster Programme		+	
	The Centres of Expertise			+
Франция	SPL			+
	Pôles de compétitivité			+
Нидерланды	Peaks in the Delta		+	
	The Key Innovation Areas		+	
Испания	The Basque Country Competitiveness Programme		+	
Канада	Technology Cluster Initiatives	+		
США	Regional Innovation Clusters			+
Япония	Industrial Clusters		+	
	Knowledge Clusters		+	
Корея	Innovative Cluster Cities	+		

Источник: составлено авторами.

с диверсифицированной экономикой более свойственна организация на основе матричного принципа либо в форме «одного окна». Для стран и регионов, в структуре экономики которых доминирует одна или несколько отраслей, более уместны варианты «одного окна» и специализированный. При этом по мере усиления специализации объектов поддержки, по всей видимости, следует ожидать ужесточения требований к степени их зрелости.

4. Основные выводы

Априорно подразумеваемая в кластерах слаженность действий бизнеса на практике должна подкрепляться активными и координированными действиями органов власти. Последнее тем более важно, если реализуемый подход претендует на статус государственной кластерной политики. Прозрачность и интегрирующая функция организационной структуры кластерной политики позволяют исключить дублирование целей и инструментов поддержки, снизить издержки мер регулирования.

Как показывает зарубежный опыт, в разрезе принятой в статье трехуровневой организационной структуры уместно различать три типа организации кластерной политики: специализированный, матричный, «одно окно». При этом большая часть типологических различий между выделенными формами организации связана с функциональным органом (уполномоченным агентством и его функциями) при профильных министерствах. Учитывая сложившуюся практику кластерной политики в России, аналогами таких агентств являются региональные центры кластерного развития, тем более что формального ограничения числа подобных структур в одном субъекте федерации не существует.

Несмотря на то что каждая страна уникальна с точки зрения исторических, политических и экономических условий, практически каждая реализуемая кластерная программа может быть отнесена к одному из вышеупомянутых типов организационной структуры. При этом даже в одной стране можно наблюдать примеры различных типов организационных структур кластерной политики, параллельно существующих или последовательно сменяющих друг друга во времени. Поэтому выделенные формы лишь подтверждают тезис о том, что управление кластерной политикой не может осуществляться с использованием универсальных методов и инструментов.

Хотя генезис и трансформация организационных структур могут определяться большим числом политических, административных, экономических, культурных и других факторов, обуславливающих невозможность однозначного рецепта наиболее эффективного управления кластерной политикой, приведенная классификация дает новый ракурс проблеме управления развитием кластеров. Взгляд сквозь призму организационных структур в перспективе может ока-

заться полезным при проектировании и изучении организационных изменений кластерных программ, исследовании взаимосвязей между структурой и эффективностью кластерной политики.

ЛИТЕРАТУРА

- Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (2008). Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.
- Марков Л.С.** (2014). Методологические основы кластерного подхода // *Федерализм*. № 3. С. 57–72.
- Методические рекомендации по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации (2008). Утверждены Минэкономразвития РФ 26.12.2008 г. № 20615-ак/д19. [Электронный ресурс] Режим доступа <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/development/doc1248781537747>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Отчет ГНИУ СОПС (2011). Исследование практики формирования и развития территориальных кластеров, а также деятельности центров кластерного развития в субъектах Российской Федерации. УДК 332.133.6. Госрегистрация № 01201153776.
- Отчет НИУ ВШЭ и Фонда ЦСР «Северо-Запад» (2014). Система менеджмента для управляющих компаний инновационных территориальных кластеров Российской Федерации. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.rusventure.ru/ru/programm/analytics/docs/201403_management_companies_clusters.pdf, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Постановление Правительства Российской Федерации от 06.03.2013 № 188 (2013). Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, предусмотренных программой развития пилотных инновационных территориальных кластеров. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/doc20130306_014, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Приказ Министерства экономического развития РФ от 24.04.2013 № 220 (2013). Об организации проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых в 2013 году предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70269330/>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ (2014). О промышленной политике в Российской Федерации. [Электронный ресурс] Режим доступа:

<http://www.rg.ru/2015/01/12/promyshlennost-dok.html>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: июль 2015 г.).

- Andersson T., Schwaag-Serger S., Sorvik J., Hansson E.W.** (2004). The Cluster Policies Whitebook. Malmö, Sweden: IKED International Organization for Knowledge Economy and Enterprise Development. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.clusterplattform.at/fileadmin/user_upload/clusterbibliothek/916_TheClusterPoliciesWhitebook.pdf, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Brenner T., Emmrich C., Schlump C.** (2013). Regional Effects of a Cluster-Oriented Policy Measure – The Case of the InnoRegio Program in Germany. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://wpis.files.wordpress.com/2013/04/wp-30.pdf>, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Europe INNOVA / Pro INNO Europe paper No. 9 (2008). The Concept of Clusters and Cluster Policies and Their Role for Competitiveness and Innovation: Main Statistical Results and Lessons Learned. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Giuliani E., Maffioli A., Pacheco M., Pietrobelli C., Stucchi R.** (2013). Evaluating the Impact of Cluster Development Programs. Inter-American Development Bank. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://abclusters.org/wp-content/uploads/2013/12/Evaluating_the_Impact_of_Cluster_Development_Programs.pdf, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: июль 2015 г.).
- INNOSEE Project (2011). State of the Art Country Report Sweden. http://www.innosee.eu/media/cms_page_media/21/Research%20Driven%20Clusters%20in%20Europe%20-%20Sweden.pdf, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Insogna K., Wilhelm H., Borek C.** (2008). Research Driven Clusters Overview on RDC Policies, Methods of Characterization and Examples of Best Practices. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.transregncp.eu/pic/transregncp_rdcreport22_12_08_final.pdf, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Kavonius V.** (2005). Developing Regional and Local Innovation Systems. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/232514/Developing%20Regional%20and%20Local%20Innovation%20Systems%20-%20Kavonius.pdf>, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: май 2014 г.).
- Ketels C., Lindqvist G., Sölvell Ö.** (2006). Cluster Initiatives in Developing and Transition Economies. Stockholm: Center for Strategy and Competitiveness.
- Ketels C.** (2013). Recent Research on Competitiveness and Clusters: What Are the Implications for Regional Policy? [Электронный ресурс] Режим доступа: http://clustermapping.us/sites/default/files/files/resource/Recent_research_on_competitiveness_and_clusters-what_are_the_implications_for_regional_policy.pdf, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: июль 2015 г.).

- Lindqvist G., Ketels C., Sölvell Ö.** (2003). *The Cluster Initiative Greenbook*. Stockholm: Ivory Tower.
- Lindqvist G., Ketels C., Sölvell Ö.** (2013). *The Cluster Initiative Greenbook 2.0*. Stockholm: Ivory Tower. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.czechinvest.org/data/files/the-cluster-initiative-greenbook-3916-cz.pdf>, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Meier zu Köcker G.** (2012). *Clusters Are Individuals*, vol. 2. Berlin: VDI/VDE Innovation, Technik GmbH. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.cluster-analysis.org/downloads/02_ClustersareIndividualsVolumeII.pdf, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Munnich L.W.Jr., Love P., Clark J., Warner J., Templin E., Rosemeier D., Imsland D., Lenhart N.** (1999). *Industry Clusters. An Economic Development Strategy for Minnesota Preliminary Report*. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.hhh.umn.edu/centers/slp/transportation/pdf/IndustryClusters-AnEconDevStrategyforMN-1999.pdf>, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: июль 2015 г.).
- OECD (2007). *Competitive Regional Clusters: National Policy Approaches*. European Commission. In: *"Innovation clusters in Europe: A statistical analysis and overview of current policy support"* (PRO INNO Europe Paper No. 5). Brussels: European Commission.
- Oxford Research (2008). *Cluster policy in Europe: A Brief Summary of Cluster Policies in 31 European Countries*. Kristiansand: Europe Innova Cluster Mapping Project.
- Porter M.** (1998). *On Competition*. Boston: A Harvard Business Review Book.
- Raines P.** (2000). *Developing Cluster Policies in Seven European Regions*. Regional and Industrial Policy Research Paper. [Электронный ресурс] Режим доступа: [http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/Documents/PDF_files/R42\(DevelopingClusterPolicies\).pdf](http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/Documents/PDF_files/R42(DevelopingClusterPolicies).pdf), свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Rodríguez-Clare A.** (2005). *Clusters and Comparative Advantage: Implications for Industrial Policy*. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/1930/Clusters%20and%20Comparative%20Advantage%3a%20Implications%20for%20Industrial%20Policy.pdf;jsessionid=31E4028E242713C47FA1C989C88267B6?sequence=1>, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Røtnes R., Jakobsen E.** (2012). *Cluster Programs in Norway – Evaluation of the NCE and Arena Programs*. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.damvad.com/media/33973/cluster_programs_in_norway_-_evaluation_of_the_nce_and_arena_final_v3.pdf, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Salo A., Utunen P., Lievonon J., Gustafsson T., Mild P.** (2002). *Results from the Self-Evaluation Process. Finnish Forest Cluster Research Programme WOOD WISDOM (1998–2001)* [Электронный ресурс] Режим доступа: https://www.tekes.fi/globalassets/julkaisut/wood_wisdom_results_from_the_self_

- evaluation_process.pdf, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Sölvell Ö.** (2008). Clusters Balancing Evolutionary and Constructive Forces. [Электронный ресурс] Stockholm: Ivory Tower Publisher. Режим доступа: <http://www.cluster-research.org/dldocs/ClustersJan09.pdf>, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Sölvell Ö., Williams M.** (2013). Building the Cluster Commons – An Evaluation of 12 Cluster Organizations in Sweden 2005–2012. Stockholm: Ivory Tower Publishers.
- Turner M., Monnard A., Leete L.** (2013). The Evaluation of the U.S. Small Business Administration's Regional Clusters Initiative. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.sba.gov/sites/default/files/files/SBA%20RCI%20Public%20Year%20202%20Report%20508%20Compliant%20FINAL.pdf>, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Uyarra E., Ramlogan R.** (2012). The Effects of Cluster Policy on Innovation. [Электронный ресурс] Nesta Working Paper 12/05. Режим доступа: http://www.nesta.org.uk/sites/default/files/the_effects_of_cluster_policy_on_innovation.pdf, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус. (дата обращения: июль 2015 г.).
- Williams I.** (2010). Cluster Basics: Cluster Development in Twelve Steps. 14th TCI Global Congeferce. Auckland, 2010. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.slideshare.net/TCINetwork/2011-auckland-day-2-clusters101ifor-ffowcs-williamscluster-development-in-practice>, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: июль 2015 г.).

REFERENCES (with English translation or transliteration)

- Andersson T., Schwaag-Serger S., Sorvik J., Hansson E.W.** (2004). The Cluster Policies Whitebook. Malmö, Sweden: IKED International Organization for Knowledge Economy and Enterprise Development. Available at: http://www.clusterplattform.at/fileadmin/user_upload/clusterbibliothek/916_TheClusterPoliciesWhitebook.pdf (accessed: July 2015).
- Brenner T., Emmrich C., Schlump C.** (2013). Regional Effects of a Cluster-Oriented policy Measure – The Case of the InnoRegio program in Germany. Available at: <https://wpis.files.wordpress.com/2013/04/wp-30.pdf> (accessed: July 2015).
- Europe INNOVA / Pro INNO Europe Paper No. 9 (2008). The Concept of Clusters and Cluster Policies and Their Role for Competitiveness and Innovation: Main Statistical Results and Lessons Learned. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Federal'nyy zakon ot 31.12.2014 No. 488-FZ (2014). O promyshlennoy politike v Rossiyskoy Federatsii. Available at: <http://www.rg.ru/2015/01/12/promyshlennost-dok.html> (accessed: July 2015, in Russian).

- Giuliani E., Maffioli A., Pacheco M., Pietrobelli C., Stucchi R.** (2013). Evaluating the Impact of Cluster Development Programs. Inter-American Development Bank. Available at: http://abclusters.org/wp-content/uploads/2013/12/Evaluating_the_Impact_of_Cluster_Development_Programs.pdf (accessed: July 2015).
- INNOSEE Project (2011). State of the Art Country Report Sweden. http://www.innosee.eu/media/cms_page_media/21/Research%20Driven%20Clusters%20in%20Europe%20-%20Sweden.pdf (accessed: July 2015).
- Insoigna K., Wilhelm H., Borek C.** (2008). Research Driven Clusters Overview on RDC Policies, Methods of Characterization and Examples of Best Practices. Available at: http://www.transregncp.eu/pic/transregncp_rdcreport22_12_08_final.pdf (accessed: July 2015).
- Kavonius V.** (2005). Developing Regional and Local Innovation Systems. Available at: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/232514/Developing%20Regional%20and%20Local%20Innovation%20Systems%20-%20Kavonius.pdf> (accessed: May 2014).
- Ketels C.** (2013). Recent Research on Competitiveness and Clusters: What are the Implications for Regional Policy? Available at: http://clustermapping.us/sites/default/files/files/resource/Recent_research_on_competitiveness_and_clusters-what_are_the_implications_for_regional_policy.pdf (accessed: July 2015).
- Ketels C., Lindqvist G., Sölvell Ö.** (2006). Cluster Initiatives in Developing and Transition Economies. Stockholm: Center for Strategy and Competitiveness. Kontseptsiya dolgosrochnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossiyskoy Fede-ratsii na period do 2020 goda (2008). Utverzhdena rasporyazheniem Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 17 noyabrya 2008 No. 1662-r (in Russian).
- Lindqvist G., Ketels C., Sölvell Ö.** (2003). The Cluster Initiative Greenbook. Stockholm: Ivory Tower.
- Lindqvist G., Ketels C., Sölvell Ö.** (2013). The Cluster Initiative Greenbook 2.0. Stockholm: Ivory Tower. Available at: <http://www.czechinvest.org/data/files/the-cluster-initiative-greenbook-3916-cz.pdf> (accessed: July 2015).
- Markov L.S.** (2014). Methodological Foundations of the Cluster Approach. *Federalizm* 3, 57–72 (in Russian).
- Meier zu Köcker G.** (2012). Clusters Are Individuals. Vol. 2. Berlin: VDI/VDE Innovation, Technik GmbH. Available at: http://www.cluster-analysis.org/downloads/02_ClustersareIndividualsVolumeII.pdf (accessed: July 2015).
- Metodicheskie rekomendatsii po realizatsii klasternoy politiki v sub"ektakh Rossiyskoy Federatsii (2008). Utv. Minekonomrazvitiya RF 26.12.2008 No. 20615-ak/d19. Available at: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/development/doc1248781537747> (accessed: July 2015, in Russian).
- Munnich Jr., Love P., Clark J., Warner J., Templin E., Rosemeier D., Imsland D., Lenhart N.** (1999). Industry Clusters. An Economic Development Strategy for Minnesota Preliminary Report. Available at: <http://www>

- hhh.umn.edu/centers/slp/transportation/pdf/IndustryClusters-AnEconDevStrategyforMN-1999.pdf (accessed: July 2015).
- OECD (2007). *Competitive Regional Clusters: National Policy Approaches*. European Commission. *Innovation clusters in Europe: A statistical analysis and overview of current policy support* (PRO INNO Europe Paper No. 5). Brussels: European Commission.
- Otchet GNIU SOPS (2011). *Issledovanie praktiki formirovaniya i razvitiya territorial'nyh klasterov, a takzhe deyatel'nosti centrov klasterного razvitiya v sub"ektah Rossijskoj Federacii*. UDK 332.133.6. Gosregistraciya No. 01201153776 (in Russian).
- Otchet NIU VSHEH i Fonda CSR "Severo-Zapad" (2014). *Sistema menedzhmenta dlya upravlyayushchih kompanij innovacionnyh territorial'nyh klasterov Rossijskoj Federacii*. Available at: http://www.rusventure.ru/ru/programm/analytics/docs/201403_management_companies_clusters.pdf (accessed: July 2015, in Russian).
- Oxford Research (2008). *Cluster Policy in Europe: A Brief Summary of Cluster Policies in 31 European Countries*. Kristiansand: Europe Innova Cluster Mapping Project.
- Porter M.** (1998). *On Competition*. Boston: A Harvard Business Review Book.
- Postanovlenie Pravitel'stva Rossiyskoj Federatsii ot 06.03.2013 № 188 (2013). *Ob utverzhdenii Pravil raspredeleniya i predostavleniya subsidiy iz federal'nogo byudzheta byudzheta sub"ektov Rossiyskoj Federatsii na realizatsiyu meropriyatiy, predusmotrennykh programmami razvitiya pilotnykh innovatsionnykh territorial'nykh klasterov*. Available at: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/doc20130306_014 (accessed: July 2015, in Russian).
- Prikaz Ministerstva ekonomicheskogo razvitiya RF ot 24.04.2013 No. 220 (2013). *Ob organizatsii provedeniya konkursnogo otbora sub"ektov Rossiyskoj Federatsii, byudzheta kotorykh v 2013 godu predostavlyayutsya subsidii iz federal'nogo byudzheta na gosudarstvennyu podderzhku malogo i srednego predprinimatel'stva sub"ektami Rossiyskoj Federatsii*. Available at: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70269330/> (accessed: July 2015, in Russian).
- Raines P.** (2000). *Developing Cluster Policies in Seven European Regions*. Regional and Industrial Policy Research Paper. Available at: [http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/Documents/PDF_files/R42\(DevelopingClusterPolicies\).pdf](http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/Documents/PDF_files/R42(DevelopingClusterPolicies).pdf) (accessed: July 2015).
- Rodríguez-Clare A.** (2005). *Clusters and Comparative Advantage: Implications for Industrial Policy*. Available at: <http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/1930/Clusters%20and%20Comparative%20Advantage%3a%20Implications%20for%20Industrial%20Policy.pdf;jsessionid=31E4028E242713C47FA1C989C88267B6?sequence=1> (accessed: July 2015).
- Røtnes R., Jakobsen E.** (2012). *Cluster Programs in Norway – Evaluation of the NCE and Arena Programs*. Available at: <http://www.damvad.com/>

media/33973/cluster_programs_in_norway_-_evaluation_of_the_nce_and_arena_final_v3.pdf (accessed: July 2015).

- Salo A., Utunen P., Lievonon J., Gustafsson T., Mild P.** (2002). Results from the Self-Evaluation Process. Finnish Forest Cluster Research Programme WOOD WISDOM (1998–2001) https://www.tekes.fi/globalassets/julkaisut/wood_wisdom_results_from_the_self_evaluation_process.pdf (accessed: July 2015).
- Sölvell Ö.** (2008). Clusters Balancing Evolutionary and Constructive Forces. Stockholm: Ivory Tower Publisher. Available at: <http://www.cluster-research.org/dldocs/ClustersJan09.pdf> (accessed: July 2015).
- Sölvell Ö., Williams M.** (2013). Building the Cluster Commons – An Evaluation of 12 Cluster Organizations in Sweden 2005–2012. Stockholm: Ivory Tower Publishers.
- Turner M., Monnard A., Leete L.** (2013). The Evaluation of the U.S. Small Business Administration's Regional Clusters Initiative. Available at: <https://www.sba.gov/sites/default/files/files/SBA%20RCI%20Public%20Year%202%20Report%20508%20Compliant%20FINAL.pdf> (accessed: July 2015).
- Uyarra E., Ramlogan R.** (2012). The Effects of Cluster Policy on Innovation. Nesta Working Paper 12/05. Available at: http://www.nesta.org.uk/sites/default/files/the_effects_of_cluster_policy_on_innovation.pdf (accessed: July 2015).
- Williams I.** (2010). Cluster Basics: Cluster Development in Twelve Steps. 14th TCI Global Congeferce. Auckland, 2010. Available at: <http://www.slideshare.net/TCINetwork/2011-auckland-day-2-clusters101ifor-ffowcs-williamscluster-development-in-practice> (accessed: July 2015).

Поступила в редакцию 17 июля 2014 года

L.S. Markov

Institute of Economics and Industrial Engineering, Novosibirsk, Russia

M.V. Petukhova

Institute of Economics and Industrial Engineering, Novosibirsk, Russia

K.Y. Ivanova

Institute of Economics and Industrial Engineering, Novosibirsk, Russia

The Cluster Policy Organizational Structures

The article reveals the concepts and the specific characteristics of the cluster policy, describes its generic problems inherent in the transition economies, including Russia. Authors describe possible directions of cluster policy realization in Russia. It is shown that many vital issues of the cluster policies implementation lie in its organization. Based on the example of the Scandinavian countries, that recognize the importance of the cluster approach, authors describe the organizational aspects of the implemented cluster programs. Authors define three types of cluster policy organizational structure and reveal the central role of the specialized agencies, whose analogues in Russia can be the regional centers of cluster development. Authors propose a typology of cluster policy organizational structures that differ in the number of involved ministries and specialized agencies, the types of relationship and object of regulation, functions and status of the authorized agencies. This typology is used to categorize the experience of cluster policy implementation in different countries. It is shown that under similar conditions the organization of cluster policy can take many forms and vary with time.

Keywords: *clusters, cluster policy, organizational structure.*

JEL Classification: O21, R58, L52.