

ЩОДО ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ПРОМИСЛОВИХ КЛАСТЕРІВ В ЕКОНОМІЦІ УКРАЇНИ

Анотація

Виведення української промисловості з кризового стану, спричиненого неефективністю секторально-галузевої моделі державної підтримки, втратою виробничого та трудових ресурсного потенціалу через бойові дії на Донбасі та анексію Криму, погіршенням зовнішньоекономічної кон'юнктури, вимагає цілеспрямованої розбудови в економіці промислових кластерів – виробничих ланцюгів за участі всіх секторів економіки, що виконують спільні проекти з розроблення, створення, виведення на ринок, реалізації та обслуговування кінцевої промислової продукції.

Процес формування промислових кластерів в Україні характеризується стихійністю, закритістю та непрозорістю, унеможливаючи їх розвиток. Рішенням цієї проблеми є запровадження системної державної підтримки кластерів, що дозволить повною мірою використати їх потенціал для розвитку національної економіки. Протягом останніх років органами державної влади було анонсовано низку кроків у напрямі закладення основ кластерної політики на регіональному, національному та міжнародному рівнях, проте ініціативам у цьому напрямі бракує узгодженості та системності.

Реалізація кластерної політики має відбуватися через систему взаємопов'язаних інструментів – кластерної стратегії, кластерних програм та кластерних ініціатив, що відображає вертикаль розподілу функцій з реалізації кластерної політики між центральними органами виконавчої влади, місцевими органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Національна стратегія розвитку кластерів має бути побудована у вигляді Білої книги з викладенням теоретичних основ, аналізом досвіду розвинених країн та висновками для України, а також з розгорнутим поясненням державної політики у сфері кластеризації. До стратегічних цілей кластерного

розвитку слід віднести інституціоналізацію кластерних процесів; координацію міжінституційних зв'язків; стимулювання інноваційних процесів; розбудову соціального капіталу; брендинг та просування продукції кластерів; інтернаціоналізацію кластерних процесів.

Імплементация кластерної політики має відбуватися на основі реалізації кластерних програм, що розробляються на основі ґрунтовного аналізу економічних, ресурсних та організаційних передумов формування кластерів у регіонах. У межах кластерної програми має реалізовуватися обмежена кількість кластерних ініціатив, оцінка результатів реалізації яких здійснюється завдяки системі моніторингу, дозволяючи приймати рішення щодо доцільності продовження державної підтримки кластерних ініціатив.

Вирішення проблеми обмеженості фінансових ресурсів для реалізації кластерних ініціатив вимагає максимального використання вже існуючих інструментів державної підтримки в інвестиційній, інноваційній сферах, у сфері підтримки МСП тощо. Зокрема, до таких інструментів слід віднести Державний фонд регіонального розвитку, інвестиційні проекти у пріоритетних галузях економіки, індустриальні, технологічні та наукові парки та інші елементи інноваційної інфраструктури.

На початковому етапі розвитку кластерів сектор державного управління має взяти на себе роль ініціатора, спонсора та координатора кластерної політики, що дозволить згуртувати інші сектори та надасть поштовху кластерним ініціативам на місцях. Це вимагає спільної роботи центральних та регіональних органів державної влади та місцевого самоврядування щодо розбудови інституційної бази реалізації кластерної політики; створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи підтримки розвитку кластерів; розбудови регіональної системи реалізації кластерної політики; фінансового стимулювання кластерних ініціатив; розбудови соціального капіталу кластерів; інтернаціоналізації кластерних ініціатив.

ЩОДО ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ПРОМИСЛОВИХ КЛАСТЕРІВ В ЕКОНОМІЦІ УКРАЇНИ

Державна підтримка розвитку промисловості в Україні протягом десятиліть здійснювалася за секторально-галузевим принципом. Результатами такої політики стали значна галузево-регіональна поляризація промислового виробництва, закріплення його сировинного ухилу, нерозвиненість системи комерціалізації інновацій, відсутність зв'язку між фундаментальними дослідженнями у державному секторі і потребами промисловості у нових технологічних рішеннях, неохочість бізнесу до впровадження інновацій через високу ризиковість, низький рівень взаємодії у ланцюгах «виробництво-маркетинг-продаж-обслуговування».

Стан промисловості погіршується виникненням низки спричинених зовнішніми чинниками проблем у базових експортоорієнтованих галузях, – втрати значної частини виробничих потужностей та робочих місць через бойові дії на Донбасі та анексію Криму, погіршення зовнішньоекономічної кон'юнктури на тлі загострення у світі торговельних війн.

Компенсувати втрату позицій у базових галузях та наростити виробничий потенціал української промисловості можливо шляхом цілеспрямованої розбудови конкурентоспроможних виробничих ланцюгів за участі всіх секторів економіки, що виконують спільні проекти з розроблення, створення, виведення на ринок, реалізації та обслуговування кінцевої промислової продукції.

Світовим трендом є перетворення виробничих компаній на економічні екосистеми кластерного типу, що постійно розширюють та диверсифікують види діяльності, інтегруючи до їх переліку фінансові, маркетингові та ІКТ-послуги шляхом розбудови мережі субконтракторів та партнерських зв'язків зі спеціалізованими підприємствами та організаціями. Це робить процес виробництва, продажу, технічного обслуговування та ремонту максимально ефективним та ресурсощадним. При цьому уряди розвинених країн

здійснюють цілеспрямовану підтримку розвитку кластерних мереж, забезпечуючи рівні умови для включення всіх економічних агентів до розбудови національних та інтеграції до міжнародних ланцюгів виробництва з урахуванням специфіки та конкурентних переваг регіонів та галузей для реалізації промислового потенціалу за найбільш конкурентоспроможними напрямками.

В Україні, за підрахунками аналітиків Європейської платформи розумної спеціалізації, на сьогодні зареєстровано близько 50 кластерів. Провідними напрямками для їх створення у промисловості є традиційні галузі – перероблення харчової продукції, деревини, а також швейне виробництво¹. Рівень інформаційного забезпечення діяльності українських кластерів є вкрай низьким, що не дозволяє створити повну картину щодо стану їх розвитку. Зокрема, навіть сторінка України на сайті Європейської платформи кластерного співробітництва² в якості основного джерела інформації про українські кластери дає посилання на заснований С. І. Соколенком портал «Українські кластери», де інформація не оновлювалася з 2009 р.³ Крім того, у закритому доступі перебувають запроваджений Державною фіскальною службою України реєстр кластерних груп суб'єктів господарювання та щомісячні інформаційно-аналітичні матеріали щодо їхньої діяльності. Приклади ж розроблення кластерами власних сайтів є поодинокими, що свідчить про їх закритість, незацікавленість у розвитку співробітництва з іншими компаніями та організаціями, та існування частини з них лише на папері.

Таким чином, процес формування промислових кластерів в Україні характеризується стихійністю, закритістю та непрозорістю, унеможливаючи їх ефективний розвиток. Рішенням цієї проблеми є запровадження системної

¹ Review of the state of development of clusters in EaP countries [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/190353/Clusters+in+the+EaP+Countries+3.17.pdf/716c89b7-1e19-4d71-b72e-7ab959566403>

² European Cluster Collaboration Platform/ Ukraine's page [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.clustercollaboration.eu/international-cooperation/ukraine#int-coo-achievements-pane>

³ Портал «Українські кластери» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ucluster.org/en/>

державної підтримки кластерів, що дозволить повною мірою використати їх потенціал для розвитку національної економіки.

Політика розвитку промислових кластерів (кластерна політика) вимагає спільної діяльності органів державної влади та управління, установ та організацій наукового, виробничого, громадського та інших секторів, спрямованої на зміцнення існуючих та створення умов для формування нових кластерів у промисловості. Кластерна політика має суттєву перевагу перед традиційним секторальним підходом, що полягає у її комплексності – вона дозволяє досягати не лише цілей у сфері формування та розвитку промислових кластерів, але й цілей інших видів державної політики – регіональної, інвестиційної, інноваційної тощо.

Специфічні риси, що відрізняють кластерну політику від традиційної промислової політики, представлені у Таблиці 1.

Таблиця 1

Основні відмінності кластерної і традиційної промислової політик

Кластерна політика	Промислова політика
Рівноправними суб'єктами політики виступають <i>органи державної влади, бізнес, наукова спільнота та громадськість</i>	Основним суб'єктом політики виступають <i>органи державної влади</i>
Фокус політики – <i>мережі підприємств та організацій у пов'язаних видах діяльності</i> , що дозволяє дотримуватися принципу конкурентності	Фокус політики – <i>окремі компанії та галузі</i> , що створює нерівні умови діяльності для інших компаній (галузей)
Основними реципієнтами державної підтримки є <i>малі та середні підприємства</i>	Основним реципієнтом державної підтримки є <i>великий бізнес</i>
Пріоритетне використання <i>організаційних заходів</i> з розвитку комунікацій, обміну досвідом, розширення мережевої взаємодії	Пріоритетне використання <i>заходів податкового, митного та бюджетного стимулювання</i>
Ключова роль <i>регіональної влади та місцевого самоврядування</i> у реалізації політики	Ключова роль <i>центральної влади</i> у реалізації політики

Складено за: Кластерные политики и кластерные инициативы: теория, методология, практика / под общ. ред. Ю.С. Артамоновой, Б.Б. Хрусталева. – Пенза: ПГУАС, 2013. – С. 45-54

Протягом останніх років органами державної влади України було анонсовано низку кроків у напрямі закладення основ кластерної політики. Зокрема, Планом пріоритетних дій Уряду на 2016 рік⁴ було передбачено розроблення законодавчої бази для розвитку в Україні промислових кластерів. Проте це завдання не виконано дотепер, результатом чого є відсутність законодавчого регулювання кластерного розвитку в Україні. Планом пріоритетних дій Уряду на 2017 рік було заплановано розширення співпраці з Організацією Об'єднаних Націй з промислового розвитку (ЮНІДО) щодо стимулювання розвитку в Україні промислових кластерів. Завдання розвитку промислових кластерів було включено також до переліку напрямів розвитку промисловості Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року⁵.

У Плані пріоритетних дій Уряду на 2018 рік⁶ перелік завдань кластерного розвитку було розширено. До них віднесено сприяння інтеграції існуючих кластерів України до Європейської платформи співпраці кластерів, у тому числі з метою отримання доступу вітчизняних кластерів до програм підтримки ЄС (COSME, «Горизонт 2020» тощо), а також розроблення проекту постанови Кабінету Міністрів України щодо методики розвитку кластерів. Поки що всі перелічені завдання очікують практичної реалізації.

Важливою міжнародною ініціативою у сфері кластеризації стало започаткування у 2016 р. Діалогу високого рівня Україна-ЄС щодо горизонтальних питань та окремих секторів промисловості. Робота Діалогу відбувається за двома напрямками: горизонтальні питання (технічні бар'єри у торгівлі, державні закупівлі, малий і середній бізнес) та промислові кластери за галузевим принципом (добувна промисловість, аерокосмічна галузь,

⁴ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 травня 2016 р. № 418-р «Про затвердження Плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/418-2016-p/paran9#n9>

⁵ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275-р «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249935442>

⁶ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 р. № 244-р «Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-prioritetnih-dij-uryadu-na-2018-rik>

машинобудування, легка промисловість, автоіндустрія, суднобудування). На сьогодні проведено два засідання Діалогу та схвалено Дорожню карту Діалогу⁷. Також Урядом розпочато роботу з розроблення *кластерної програми промислового розвитку*⁸.

На регіональному рівні розвитку кластерів приділено увагу у чинних стратегіях розвитку 15 областей України. Переважна більшість з них розглядає кластерну модель як інструмент реалізації двох головних завдань – забезпечення ефективного розвитку АПК та розбудови інноваційної моделі у промисловості, що визначено цілями застосування кластерного підходу у 9 та 7 областях відповідно. Іншими зазначеними у стратегіях напрямками розбудови кластерної моделі є розвиток туристичного сектору (у т. ч. «зеленого» туризму), розвиток транскордонного співробітництва, зміцнення потенціалу МСП та розбудова його інфраструктури, вирівнювання регіонального розвитку та вирішення проблем депресивних регіонів, розвиток галузі альтернативної енергетики.

Порівняльний аналіз визначених у стратегіях напрямів та завдань кластерного розвитку засвідчує, що у багатьох випадках має місце дослівне копіювання цілей та стратегічних пріоритетів регіонального розвитку зі стратегій інших регіонів, включаючи пріоритетні напрями та сектори для створення та розвитку кластерів. Крім того, визначення пріоритетних напрямів кластеризації у багатьох областях не враховує специфіки промислового розвитку регіону, залишаючи поза увагою галузі промисловості з найбільшим потенціалом кластеризації та сформовані міжгалузеві кооперативні зв'язки (наприклад, суднобудування та морська індустрія у Миколаївській обл.).

Реалізація кластерної політики на національному, регіональному та місцевому рівнях має відбуватися через систему взаємопов'язаних

⁷ Діалог високого рівня Україна – ЄС щодо горизонтальних питань та окремих секторів промисловості [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=bb996857-88dd-4326-8249-3d74069542e1&title=DialogUkrainasVisokogoRivniaSchodoGorizontálnikhPitanTaOkremikhSektorivPromislovosti>

⁸ Мінекономрозвитку розпочало обговорення кластерної програми промислового розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=f52b4fa3-205d-4704-8060-9ca2eea1e445&title=MinekonomrozvitkuRozpochaloObgovorenniaKlasternoiprogramiPromislovogorozvitku>

інструментів – кластерної стратегії, кластерних програм та кластерних ініціатив, що відображає вертикаль розподілу функцій з реалізації кластерної політики між центральними органами виконавчої влади (ЦОВВ), місцевими органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Стратегічне бачення та загальні цілі кластеризації промисловості мають бути викладені у *національній стратегії розвитку кластерів*, що являє собою розраховану на тривалий період часу цілісну систему дій всіх учасників кластерного процесу, спрямованих на формування та розвиток кластерів з урахуванням впливу внутрішніх та зовнішніх чинників. Досвід країн, що протягом багатьох років успішно реалізують кластерну політику, свідчить, що кластери, які розвиваються в умовах чіткого стратегічного планування та всебічної державної підтримки з урахуванням специфічних потреб учасників, отримують вищі результати, ніж ті, що розвиваються спонтанно⁹. Національні стратегії кластеризації на сьогодні має переважна більшість країн ЄС. Зазвичай у них передбачене надання значної фінансової підтримки розвитку кластерів відповідно до національних стратегічних пріоритетів (ключових технологій, пріоритетних секторів економіки тощо), яка спрямовується переважно на підтримку кластерного менеджменту, НДДКР та інноваційних проектів¹⁰.

Кластерна стратегія виступає інтегральною складовою загальнодержавної стратегії соціально-економічного розвитку й має узгоджуватися з пріоритетними для держави стратегічними напрямами. Вона визначає пріоритети та актуальні напрями кластерної політики, яка реалізується як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях, та має спільні завдання з такими найважливішими складовими державної політики, як промислова, науково-технічна, інноваційна, соціальна, регіональна та політика розвитку МСП.

⁹ Cluster-Based Economic Development Strategies [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://icma.org/en/international/resources/insights/Article/101968/ClusterBased_Economic_Development_Strategies

¹⁰ Petersen K. Clusters and clustering policy: a guide for regional and local policy makers [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Clusters-and-Clustering-policy.pdf>

Формалізація стратегії передбачає її затвердження у вигляді офіційного документа державного стратегічного планування. Аналіз стратегічних документів державного рівня у сфері кластеризації, затверджених в інших країнах світу після 2000 р., свідчить про суттєві відмінності в їхній структурі. Підходи до стратегічного планування процесів кластеризації різняться від визначення загальних цілей та завдань розбудови кластерної моделі в економіці до деталізованих описів пілотних проектів створення та підтримки кластерів із визначенням джерел та обсягів їхнього фінансування. **Проте в Україні, в умовах соціально-економічної нестабільності та швидких змін економічної кон'юнктури, включення до стратегії конкретних проектів позбавило б її гнучкості та поставило б під загрозу успіх реалізації.**

Зважаючи на те, що в Україні кластери залишаються відносно новим інститутом в економіці, а поняття «промисловий кластер» та «кластерна політика» мають велику кількість різних тлумачень за відсутності загальноприйнятого визначення, національна стратегія розвитку кластерів повинна бути побудована у вигляді так званої *Білої книги (White Paper)* з викладенням теоретичних основ, аналізом досвіду розвинених країн та висновками для України, а також з розгорнутим поясненням державної політики у сфері кластеризації.

Отже, доцільною видається наступна загальна структура стратегії:

- **теоретичні засади:** визначення основних термінів; принципи організації та взаємодії у кластерних мережах; основні моделі кластерних систем; основні характеристики кластерів та їх відмінність від інших форм економічної інтеграції; взаємозв'язок кластерної політики з іншими видами економічної політики;

- **стислий аналіз зарубіжного досвіду кластеризації** та висновки щодо очікуваних переваг від кластеризації для економіки України;

- **оцінка потенціалу кластеризації та описання існуючих промислових кластерів у регіонах України;**

– **SWOT-аналіз**, що дозволить діагностувати стартові умови та перспективи розвитку кластерів в економіці України.

– **стратегічне бачення** – модель бажаного майбутнього, що має бути досягнута завдяки реалізації стратегії. Результатом реалізації кластерної стратегії має стати формування цілісного високорозвиненого промислового комплексу держави з міцними міжгалузевими та зовнішніми зв'язками, основу якого становитимуть ланцюги доданої вартості у вигляді потужних національних та транскордонних кластерів;

– **загальна мета стратегії**, що може бути сформульована наступним чином: «Кластери України у 2030 році – інтегровані у загальноєвропейський економічний простір інноваційно орієнтовані науково-виробничі комплекси, що формують потужні точки зростання в економіці, забезпечуючи конкурентні переваги національної економіки завдяки глибокій інтеграції вітчизняного науково-технічного, виробничого та соціального капіталів»;

– **стратегічні цілі**, що визначатимуть довгострокові результати, що мають бути досягнуті з урахуванням існуючих зовнішніх умов, ресурсів і потреб у межах реалізації загальної мети, а також **завдання** – конкретні, відповідні наявним ресурсам та прив'язані до часу дії з досягнення цілей.

У завданнях кластерного розвитку доцільно врахувати такі важливі вектори:

- **інституціоналізація кластерних процесів** – розроблення законодавчої та нормативно-правової бази кластеризації, визначення суб'єктів кластерної політики на національному та регіональному рівнях, формування методичних засад реалізації кластерної політики;
- **координація міжінституційних зв'язків** між усіма учасниками – розвиток комунікацій, ініціювання спільних проектів, створення майданчиків для обміну досвідом та залучення нових учасників, забезпечення діяльності спеціалізованих кластерних організацій;
- **стимулювання інноваційних процесів у кластерних мережах** – спільне фінансування проектів у сфері досліджень, розробок та інновацій, розбудова інноваційної інфраструктури;

- **розбудова соціального капіталу** – удосконалення системи професійного навчання та перекваліфікації кадрів з метою забезпечення їх відповідності потребам кластерів, забезпечення працевлаштування, створення умов для професійного зростання та комфортних умов життя працівників;
 - **брендинг та просування продукції кластерів** – організація виставково-ярмаркових заходів, сприяння експортній діяльності компаній-учасниць кластерів;
 - **інтернаціоналізація кластерних процесів** – інтеграція кластерів у глобальні ланцюги доданої вартості, залучення міжнародних експертів для надання консультативної підтримки при формуванні кластерів, забезпечення участі у міжнародних науково-технічних програмах та проектах, пошук іноземних партнерів для вітчизняних кластерів.
- **суб'єкти формування та реалізації кластерної політики**, а також система відносин між цими суб'єктами та їх повноваження;
- **індикатори ефективності реалізації стратегії** – кількісні та/або якісні показники, що дозволять оцінити ефективність реалізованих завдань і на основі аналізу показників скоригувати напрями та заходи щодо розвитку кластерів в економіці.

Імплементація кластерної політики має відбуватися на основі реалізації кластерних програм. Під **кластерною програмою** розуміється документ, в якому представлено бачення та алгоритм дій органів державної влади та управління щодо забезпечення організаційної, фінансової та іншої підтримки кластерних ініціатив на національному та регіональному рівнях.

Дослідження європейських експертів у сфері кластеризації виявили, що понад 40 % кластерних ініціатив у 50 найбільш розвинених країнах світу (переважно ОЕСР) були започатковані завдяки участі компаній та організацій у тих чи інших державних програмах розвитку кластерів ¹¹. Пріоритетні

¹¹ Göran Lindqvist, Christian Ketels, Örjan Sölvell The Cluster Initiative Greenbook 2.0: Ivory Tower Publishers, Stockholm, 2013. – p. 6

сектори та потенціал розвитку кластерів визначаються на основі детального аналізу наявних виробничих, фінансових, науково-дослідних, інноваційних та організаційних ресурсів економіки, що обумовлює здійснення кластерних досліджень і побудову державної кластерної програми.

Зважаючи на те, що в Україні саме на рівні регіонів останнім часом відбувається усвідомлення переваг кластерного підходу для територіального розвитку, доцільним є застосування територіального підходу з ідентифікацією існуючих або потенційних кластерів у межах регіонів з делегацією більшості повноважень щодо розвитку регіональних (та міжрегіональних) кластерів місцевим органам влади та органам місцевого самоврядування

Ідентифікація кластерів у регіонах має відбуватися «знизу-вгору» (*bottom-up approach*) шляхом самоідентифікації кластерів, що претендують на державну підтримку. З цією метою застосовують конкурсний підхід (т. зв. *calls approach*), за якого підприємства, наукові організації, університети у визначені терміни надсилають свої проекти в електронному вигляді органам влади, що займаються розвитком кластерів, після чого відбувається відбір найбільш цікавих проектів та учасників кластерів у пріоритетних для держави напрямках, які отримують фінансову та організаційну підтримку держави.

У процесі відбору здійснюється аналіз існуючих горизонтальних та вертикальних зв'язків між підприємствами цих галузей та експертна оцінка зв'язків виробничих підприємств з організаціями інших секторів (науковими установами, закладами освіти, громадськими організаціями, професійними асоціаціями тощо); оцінка загального середовища та стану інфраструктури для розвитку кластера. Такий попередній аналіз дає можливість визначити конкурентні переваги, вади та слабкі місця, що необхідно врахувати при визначенні напрямів фінансової та організаційної підтримки з боку держави.

Кластерна програма має будуватися з урахуванням наступних основоположних принципів:

- підтримка кластерних ініціатив у пріоритетних для держави напрямках, які мають найбільший інноваційний та виробничий потенціал;

- фокус на залученні до кластерів малих та середніх інноваційних підприємств, які в усьому світі є найважливішими генераторами інновацій;
- забезпечення високої гнучкості кластерної програми та можливості її адаптації до мінливих соціально-економічних умов, здатності швидко реагувати на зміни у технологічному середовищі, відкритості до запровадження нових механізмів менеджменту;
- забезпечення науково-дослідною базою для досліджень у рамках кластерів та впровадження інновацій, участь держави у здійсненні досліджень щодо економічної доцільності розробки того чи іншого інноваційного продукту та перспектив його комерціалізації;
- відбір проектів, які мають найбільші перспективи інтернаціоналізації та включення до глобальних інноваційних мереж через залучення прямих іноземних інвестицій, трансфер технологій та розвиток співробітництва з іноземними кластерами;
- заплановане поступове зменшення бюджетної фінансової підтримки у ході реалізації кластерної програми;
- визначення чітких критеріїв вимірювання поточних та кінцевих результатів діяльності кластерів, встановлення реалістичних індикаторів виконання запланованих показників як на рівні окремих кластерів, так і на рівні програми в цілому.

У межах кластерної програми доцільно реалізовувати обмежену кількість кластерних ініціатив (2-3 проекти), що дозволить зосередити всі можливі ресурси та ефективно контролювати виконання поставлених завдань. *Під кластерною ініціативою розуміється спільний проект органів державної влади та місцевого самоврядування, бізнесу, а також наукових, освітніх, фінансових та інших установ зі створення нового або розвитку існуючого кластера на окремій території.* На початковому етапі розвитку кластерів вкрай важливо забезпечити організаційну та фінансову підтримку створення професійного кластерного менеджменту у складі кластерних організацій, адже учасники кластерів на початку їхньої діяльності не схильні

платити внески для забезпечення роботи таких організацій через брак довіри та відсутність реальних результатів. Такі спеціалізовані організації можуть бути створені у форматі комунальних установ, що дозволить забезпечувати їм належну фінансову підтримку з боку держави і, водночас, достатній рівень автономії для ведення господарської діяльності.

Результати здійсненого у 2012 р. дослідження кластерних ініціатив *The Cluster Initiative Greenbook 2.0*, що узагальнило інформацію, надану 356 кластерними організаціями з 50 країн світу (переважно країн ОЕСР), свідчать, що керівні органи кластерних організацій, що обираються учасниками кластера, складаються на 61 % з представників приватного сектору, 16 % представників наукової спільноти, 14 % державного сектору, 7 % неприбуткових організацій та 2 % фінансових установ. Попри невисоку частку державного сектора, дані свідчать про його значну участь у фінансуванні кластерних організацій – близько 54 % фінансування вони отримують від державного сектору (23 % від регіональної влади, 18 % від державної влади, 13 % від наднаціональних органів), 26 % від внесків учасників, 8 % від продажу послуг та 12 % з інших джерел ¹².

Кластерні організації виконують дві основні функції: надання послуг (створення базової інфраструктури для діяльності кластера, утримання офісу, ведення веб-сайту кластера, здійснення інформаційної розсилки, організація періодичних зустрічей учасників кластера, надання консультаційних послуг, здійснення ринкових досліджень тощо) та реалізація проектів за участю окремих учасників кластеру (розроблення нової продукції, створення робочих груп для просування експорту продукції кластера тощо) ¹³.

Рішення про продовження надання державної підтримки реалізованим у рамках кластерної програми кластерним ініціативам має базуватися на вивченні результатів їхньої діяльності, що мають відобразитися у щорічних

¹² Göran Lindqvist, Christian Ketels, Örjan Sölvell *The Cluster Initiative Greenbook 2.0*: Ivory Tower Publishers, Stockholm, 2013. – pp. 23-27

¹³ Viachka A. *Global Cluster Initiative Survey 2012* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.clusterobservatory.eu/system/modules/com.gridnine.opencms.modules.eco/providers/getpdf.jsp?uid=813a45d1-27a9-4adb-87e5-0ee456802dd5>

звітах кожного кластера. Узагальнення підходів до оцінки результативності кластерних ініціатив, що застосовуються найвпливовішими міжнародними організаціями – ОЕСР¹⁴ та ЮНІДО¹⁵ – дозволяє виділити ключові критерії для оцінки діяльності кластерів (дані подаються за певний звітний період):

- *оцінка виробничої та зовнішньоекономічної діяльності*: темпи зростання обсягів виробництва та реалізації основної продукції кластера; темпи зростання прибутків компаній-учасниць кластера; темпи зростання обсягів експорту продукції кластера та структура експорту;

- *оцінка інноваційної діяльності*: кількість компаній кластера, які розробили та впровадили нові продукти/послуги; кількість компаній кластера, які отримали патенти; кількість компаній, які здійснювали інвестиції у нові технології з власного бюджету;

- *оцінка співробітництва з науковим та освітнім секторами*: кількість компаній кластера, які взяли участь у спільних проектах із науково-дослідними організаціями та установами освіти; кількість наукових та освітніх установ, які є членами кластера; кількість працевлаштованих у компаніях кластера випускників навчальних закладів, які є учасниками кластера;

- *оцінка міжнародного співробітництва*: обсяги залучених іноземних інвестицій; кількість іноземних компаній або мереж, які стали партнерами кластера; кількість організованих у рамках кластера комунікативних заходів за участі іноземних експертів та партнерів; кількість міжнародних (зарубіжних) проектів та програм, в яких беруть участь компанії кластера;

- *оцінка темпів нарощування членської бази*: оцінка структури членської бази кластера; частка малих і середніх підприємств, які є членами кластера; кількість компаній, які приєдналися до кластера;

¹⁴ Temouri Y. The Cluster Scoreboard: Measuring the Performance of Local Business Clusters in the Knowledge Economy”, OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Working Papers, 2012/13, OECD Publishing

¹⁵ The Unido Approach to Cluster Development: Key Principles and Project Experiences for Inclusive Growth [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.unido.org/fileadmin/user_media_upgrade/What_we_do/Topics/Business__investment_and_technology_services/CUP/UNIDO_s_CLUSTER_APPROACH.PDF

- *оцінка соціального капіталу кластера*: темпи зростання заробітної плати у компаніях кластера; кількість працівників, які підвищили кваліфікацію; кількість семінарів/тренінгів із професійного розвитку, організованих у рамках кластера.

Для оцінки ефективності тієї чи іншої кластерної ініціативи варто також здійснювати порівняння динаміки ключових показників діяльності кластера з показниками схожих компаній та організацій, що не є членами кластера, а також з економічними показниками регіону та країни в цілому. Результати оцінки реалізації кластерних ініціатив дозволяють оперативно коригувати напрями та сфери державної підтримки, а також змінювати пріоритети кластерної політики.

На рівні ЦОВВ суб'єктом державної кластерної політики, що забезпечуватиме формування державної політики у відповідній сфері, може бути як спеціально утворена структура (наприклад, агентство), так і окремий підрозділ у структурі одного з профільних міністерств. На сучасному етапі розвитку, зважаючи на значні бюджетні обмеження, створення окремої структури, відповідальної за реалізацію кластерної політики в Україні, видається недоцільним. Тому оптимально було б посилити цей напрям створенням окремого підрозділу в Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України, або у Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України, що на сьогодні займаються питаннями розвитку кластерів в Україні.

Розпочата в Україні реформа державного управління у напрямку децентралізації значно підвищує роль регіонів у формуванні та реалізації державної кластерної політики, яка в більшості розвинених країн була започаткована та реалізується саме на регіональному рівні. Зважаючи на ключову роль регіональної влади в реалізації кластерних програм та ініціатив, основними суб'єктами державної кластерної політики мають стати місцеві державні адміністрації, обласні ради, а також сільські, селищні та міські ради територіальних громад.

В Україні за сучасних умов практичне впровадження кластерної моделі у промисловості неминуче стикнеться з проблемою обмеженості фінансових ресурсів для реалізації кластерних ініціатив, що може значно сповільнити процеси кластеризації. Тому важливо звернутися до досвіду розвинених країн, де процеси кластеризації активно підтримуються завдяки вже існуючим інструментам та заходам державної політики в інших сферах, які потенційно отримають найбільшу вигоду від впровадження кластерної моделі. Ефективна координація інструментів та заходів державної політики в інвестиційній, інноваційній сферах, у сфері підтримки МСП, регіональній, промисловій та інших видах державної політики з урахуванням пріоритетів кластеризації сприятиме створенню значного синергетичного ефекту в економіці, що дозволить значною мірою компенсувати брак фінансових ресурсів.

Зокрема, значний потенціал для розвитку промислових кластерів у регіонах України має використання з цією метою коштів *Державного фонду регіонального розвитку*, за рахунок яких реалізуються інвестиційні програми та проекти регіонального розвитку. На сьогодні в Україні існує проблема неефективного використання цього потужного ресурсу – обласні проекти регіонального розвитку, які надходять з регіонів до Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України, переважно мають низьку якість, надсилаються із значним запізненням або не надсилаються взагалі, а також не відповідають визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку пріоритетам. Розвитку кластерів також може сприяти використання такого інструменту як *інвестиційні проекти у пріоритетних галузях економіки*, що реалізуються відповідно до Закону України від 06.09.2012 № 5205 «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць». Майданчиками кластерного розвитку можуть стати *індустріальні, технологічні та наукові парки* та інші елементи інноваційної інфраструктури.

Багаторівневість кластерної політики та кооперативна природа кластерів передбачають залучення до створення та реалізації кластерної політики цілої

низки суб'єктів, у тому числі з секторів науки, освіти, виробництва, громадських організацій, професійних асоціацій тощо. Проте *на першому етапі саме сектор державного управління має взяти на себе роль ініціатора, спонсора та координатора кластерної політики, що дозволить згуртувати інші сектори та надасть поштовху кластерним ініціативам на місцях. Розбудова комплексної системи інституційного забезпечення розвитку промислових кластерів в економіці України вимагає спільної роботи центральних та регіональних органів державної влади та місцевого самоврядування за наступними напрямками.*

Міністерству економічного розвитку і торгівлі України:

– утворити структурний підрозділ, на який буде покладено функції розроблення та реалізації державної кластерної політики в Україні у тісному співробітництві з усіма зацікавленими учасниками;

– ініціювати створення робочої групи із залученням представників бізнесу, науки, громадських організацій та іноземних експертів у сфері кластеризації. Завданнями групи на етапі запровадження кластерного підходу стануть розроблення нормативно-правової бази кластеризації; організація проведення кластерних досліджень у регіонах України; створення системи моніторингу, оцінювання та коригування кластерної політики;

– розробити та затвердити Національну стратегію розвитку кластерів в Україні, викладену у форматі Білої книги, в якій, зокрема, мають знайти відображення ключові засади створення та розвитку кластерів (у т.ч. транскордонних), визначені суб'єкти та інструменти державної кластерної політики;

– розробити інформаційно-аналітичний портал, присвячений діяльності українських кластерів, де буде розміщена детальна інформація про структуру, учасників, види діяльності, поточні проекти, інвестиційні пропозиції, досягнення та перспективи діяльності існуючих промислових кластерів, а також у режимі реального часу розміщуватиметься інформація щодо пошуку

потенційних партнерів, інвесторів тощо, що дозволить усунути інформаційний вакуум та популяризувати кластерну модель у суспільстві, налагодити взаємодію кластерів із потенційними учасниками та стимулювати міжкластерну взаємодію;

– розробити за участі іноземних експертів програми навчання професійних кластерних менеджерів, що передбачає організацію курсів та зарубіжних стажувань для обраних у регіонах представників;

– сприяти висвітленню актуальних проблем діяльності українських промислових кластерів та реалізації в Україні державної кластерної політики в українських та іноземних ЗМІ шляхом періодичного проведення прес-конференцій, розміщення інформаційних матеріалів у друкованих та електронних ЗМІ;

– поширювати в Україні найкращі практики та міжнародний досвід кластеризації шляхом організації міжнародних конференцій та круглих столів за участі провідних вітчизняних та іноземних експертів, тематичних тренінгів для різних категорій учасників кластерних процесів – державних службовців, професійного кластерного менеджменту, бізнес-спільноти, наукових та освітніх установ тощо;

– забезпечити участь українських фахівців у міжнародних профільних заходах та асоціаціях та програмах – TCI Network (найбільша міжнародна мережа експертів у галузі кластерної політики), European Cluster Excellence Initiative, The European Cluster Collaboration Platform, Cluster managers club (ЄС) тощо.

Міністерству регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України, місцевим державним адміністраціям, обласним радам, сільським, селищним та міським радам територіальних громад:

– організувати проведення регіональних досліджень з метою визначення пріоритетних напрямів кластеризації у регіонах України;

– ініціювати проведення конкурсного відбору в регіонах найбільш цікавих проектів з розвитку кластерів та учасників кластерів у пріоритетних

для регіону та держави напрямах, що отримують фінансову та організаційну підтримку від органів влади на реалізацію цих проектів;

- розробити та затвердити регіональні кластерні програми за результатами проведених регіональних кластерних досліджень та конкурсного відбору кластерних ініціатив, де мають бути визначені механізми та умови надання обраним кластерам державної підтримки;

- надавати підтримку в розробленні концептуальних засад розвитку регіональних кластерів шляхом ініціювання та активної участі у процесі вироблення спільної стратегії кожного промислового кластера на середньо- та довгострокову перспективу;

- сприяти розвитку професійних соціальних мереж (по типу LinkedIn) та Інтернет-форумів з метою формування горизонтальних зв'язків між спеціалістами однієї сфери, які працюють у різних компаніях кластера, що стимулюватиме налагодження професійного діалогу не лише на рівні керівництва компаній, а й на рівні рядових співробітників, сприятиме обміну думками, ідеями та досвідом, започаткуванню нових проектів та компаній;

- сприяти використанню інструменту інвестиційних програм та проектів регіонального розвитку, що фінансуються з коштів Державного фонду регіонального розвитку, а також інвестиційних проектів у пріоритетних галузях економіки для реалізації конкурентоспроможних проектів регіональних кластерів, що мають перспективи виходу на міжнародний ринок;

- розробити єдину онлайн-базу вакансій учасників кластерів, яка стане майданчиком для розміщення вакансій компаніями та організаціями кластерів, а також резюме спеціалістів, які шукають працевлаштування;

- організовувати тренінги з налагодження комунікації між учасниками кластерів, що представляють різні сектори (бізнес, наукові та університетські кола, органи державної влади, фінансові організації тощо).

*Міністерству економічного розвитку і торгівлі України,
Міністерству фінансів України:*

– розробити систему заходів щодо фінансового стимулювання кластерних ініціатив та існуючих кластерів, у тому числі: впровадження системи податкових пільг та податкових канікул для кластерів у перші роки функціонування; створення системи субсидування кластерних організацій на етапі розвитку кластерів; надання іноземним інвесторам пільгових умов діяльності у разі їхньої участі у кластерах, що виробляють високотехнологічну та інноваційну продукцію.

Шевченко А. В.
відділ безпеки реального сектору економіки
Національний інститут стратегічних досліджень,
грудень 2018 р.