

Ю. В. Шпак, доктор наук з державного управління,
доцент, професор кафедри економічної безпеки,
публічного управління та адміністрування
Державного університету «Житомирська політехніка»

КЛАСТЕРНИЙ ПІДХІД В УПРАВЛІННІ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ УКРАЇНИ

Серйозні трансформаційні процеси в Україні почнуться лише за соціальної спрямованості економіки, за умови перетворення людини на рушій прогресу. У розвинених країнах ці процеси почалися 20-30 років тому за активного сприяння структур нового покоління, які об'єднують органи влади, бізнес-структури, науково-дослідні організації й інші суб'єкти соціально-економічних відносин. Одним із різновидів цих структур є кластери.

Термін «кластер» вживається в гуманітарних, технічних, природничих науках. Узагальнюючи наукові підходи до поняття «кластер», можна визначити його як об'єднання окремих елементів у ціле задля досягнення певної мети.

У західній економічній науці розроблено не лише динамічні, а й просторові або регіональні теорії та моделі соціально-економічного зростання. Усі вони увібрали в себе базові поняття та положення класичних, неокейнсіанських, інституційних теорій, моделей економічного зростання, міжгалузевих моделей тощо. Початком другого етапу формування кластерних теорій можна вважати 70-80-ті роки минулого століття. Лібералізація торгівлі та транснаціоналізація світового виробництва призвели до появи нових швидкозростаючих економік, що значно загострило конкуренцію. Це знайшло своє відображення в сучасній парадигмі соціально-економічного розвитку: інтеграції країни у світові глобальні процеси та перетворенні її на самостійного суб'єкта світової економіки через створення умов для розвитку великих мережевих структур. Зародження та розвиток нових теорій соціально-економічного розвитку на кластерних засадах пов'язані, насамперед, з осмисленням ролі людського потенціалу як фактора росту в умовах недосконалої конкуренції. При цьому в основі цих теорій лежать ті ж неокласичні теорії, теорії кумулятивного росту й ін., істотно доповнені положеннями інституціональної теорії.

Кластери стають ключовими компонентами національних і регіональних планів соціально-економічного розвитку. Це один з ефективних методів динамічного розвитку конкурентоспроможної соціально-орієнтованої економіки на основі державно-приватного партнерства з широким використанням потенціалу регіону

У статті розглянуто сучасні підходи до визначення поняття кластерної політики територіального розвитку, проаналізовано міжнародний досвід формування кластерів на регіональному рівні, розглянуто функції кластерної політики. Надано практичні рекомендації щодо побудови кластерів на регіональному рівні.

Ключові слова: кластерна політика територіального розвитку, кластер, публічне управління та адміністрування, конкурентне середовище.

Yu. V. Shpak. Cluster approach in the management of territorial development of Ukraine

Serious transformation processes in Ukraine will begin only with the social orientation of the economy, provided that a person is transformed into a driver of progress. In developed countries, these processes began 20-30 years ago with the active assistance of the new generation of structures that unite the authorities, business structures, research organizations and other actors of socio-economic relations. One of the varieties of these structures are clusters.

The term "cluster" is used in the humanities, engineering, natural sciences. Summarizing scientific approaches to the concept of "cluster", we can define it as the union of individual elements as a whole to achieve a certain goal.

In Western economics, not only dynamic but also spatial or regional theories and models of socio-economic growth have been developed. All of them have absorbed the basic concepts and provisions of classical, neo-Keynesian, institutional theories, models of economic growth, intersectoral models and more. The beginning of the second stage of formation of cluster theories can be considered the 70-80s of the last century. Liberalization of trade and transnationalization of world production have led to the emergence of new fast-growing economies, which has significantly intensified competition. This is reflected in the modern paradigm of socio-economic development: the country's integration into global processes and its transformation into an independent subject of the world economy through the creation of conditions for the development of large network structures. The emergence and development of new theories of socio-economic development on a cluster basis are primarily related to understanding the role of human potential as a growth factor in conditions of imperfect competition. At the same time, these theories are based on the same neoclassical theories, theories of cumulative growth, and so on, which are substantially supplemented by the provisions of institutional theory.

Clusters are becoming key components of national and regional socio-economic development plans. This is one of the effective methods of dynamic development of a competitive socially-oriented economy on the basis of public-private partnership with extensive use of the region's potential.

The article considers modern approaches to the definition of cluster policy of territorial development, analyzes the international experience of cluster formation at the regional level, considers the functions of cluster policy, provides practical recommendations for building clusters at the regional level.

Key words: cluster policy of territorial development, cluster, public administration and administration, competitive environment.

Постановка проблеми. В умовах глобальної світової рецесії, викликаній вірусом COVID 19, особливого значення набуває відновлення та розвиток економіки України на європейських принципах, організація органів місцевого самоврядування, діяльність яких має базуватися на кластерній політиці територіального розвитку, яка повинна бути одним із найважливіших та найактуальніших завдань для уряду нашої держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання проблеми. Аналізуючи публікації вітчизняних дослідників із кластерної проблематики, доходимо висновку, що найбільше уваги приділяється розробленню механізмів адаптації теорії кластерів до українських реалій. Слід відзначити таких представників вітчизняної наукової школи, як О. Амоша, В. Геєць, М. Войнаренко, С. Соколенко, О. Тищенко та ін.

Мета статті – дослідження та узагальнення наукових уявлень щодо еволюції кластерних теорій територіального розвитку.

Виклад основного матеріалу. *Кластери* (англ. *cluster*) – скупчення, пучок, група, гроно, рій, жмуток; збиратися групами, асоціюватися, рости гронами.

Виникнення самостійного економічного поняття «кластер» пов'язане з вивченням, аналізом та узагальненням інформації про діяльність успішних груп підприємств із США і Європи.

У межах кластерної теорії в економіці та державному управлінні з'явилася безліч ідей і концепцій; найбільш відомими та важливими є роботи Майкла Портера. Цей дослідник одним із перших сформулював визначення кластера в економіці; він є найвидатнішим прихильником і поширювачем кластерної теорії. Кластерна модель М. Портера використовується в усіх розвинених країнах світу під час розроблення напрямів соціально-економічної політики, є дійовим інструментом підвищення конкурентоспроможності економіки та соціального розвитку в цілому [4].

М. Портер визначив декілька ключових причин позитивного впливу кластерної форми організації виробництва на економічний розвиток: кластери забезпечують підвищення продуктивності праці й ефективності виробництва; стимулюють інновації; полегшують комерціалізацію знань і виробництва.

М. Войнаренко визначає кластер як територіально-галузеве добровільне об'єднання підприємницьких структур, які тісно співпрацюють із науковими установами й органами місцевої влади з метою підвищення конкурентоспроможності власної продукції і економічного росту [2].

О. Тищенко доповнює визначення кластера, зазначаючи, що кластер – це територіально-галузеве, конкуренто-координаційне мережне об'єднання підприємницьких структур, громадських організацій і наукових установ, яке забезпечує конкурентні позиції на мезо-, макро та мегарівнях [5].

В узагальненому вигляді кластер представлено на рис. 1.

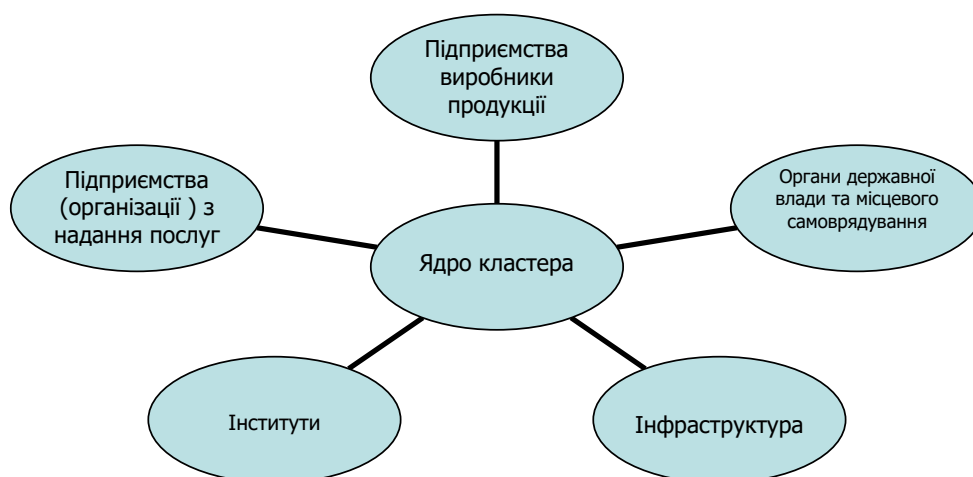


Рис. 1. Загальна схема кластера

Багато вчених вказують на найхарактерніші ключові елементи кластера: географічну концентрацію; спеціалізацію; наявність критичної маси та множину учасників кластера; кооперацію та конкуренцію; інноваційність; синергетичний і соціальний ефект.

Завдяки цим елементам учасники кластера можуть мати значні переваги: сильні конкурентні позиції; зниження трансакційних витрат; доступ до ринку кваліфікованої робочої сили; доступ до ринку капіталу та ресурсів (або інших місцевих альтернатив); підвищення продуктивності праці й ефективності виробництва; більш повне й ефективне використання можливостей інфраструктури; використання спільних процесів або ринків; обмін досвідом і знаннями в аналогічних чи взаємопов'язаних видах діяльності; полегшення комерціалізації знання та виробництва; додатковий ефект від «масштабу учасників» і наявності «критичної маси»; стимулювання інно-

вацій; розвиток кластера поза межами галузі; стійкість до зовнішнього впливу; соціально-економічний розвиток відповідної території.

Узагальнюючи світовий досвід розвитку та функціонування кластерів, можна виділити такі основні категорії їх учасників: профільні підприємства; науково-дослідні організації й освітні установи; громадські організації; підприємства (організації) з надання послуг та постачання ресурсів і матеріалів (включаючи транспортну, природоохоронну, енергетичну, інформаційну інфраструктуру); підприємства (організації) ринкової інфраструктури (аудиторські, консалтингові, страхові, лізингові, кредитні компанії); державні установи й органи стандартизації.

На думку М. Портера, кластери з'являються там, де всі необхідні чинники, ресурси і компетенції зосереджуються, досягають певного масштабу, деякої критичної межі і набувають ключової ролі в певній економічній сфері з вирішальною і стійкою конкурентною перевагою над іншими регіонами за рахунок більш високої продуктивності, розвитку інновацій і нових видів бізнесу.

Економічні зв'язки, на базі яких створюються кластери, ґрунтуються на довгострокових контрактах (на відміну від холдингів, які створюються на майнових інтересах) і передбачають вертикальні та горизонтальні взаємодії між різними бізнес-суб'єктами й їх симбіозну взаємозалежність, яка визначається принципом синергізму. Такі об'єднання дозволяють малим організаціям поєднувати переваги малих форм підприємництва та великих виробництв. Між фірмами, які належать різним власникам, виникає спорідненість при збереженні кожною з них своєї автономності.

Відмінна риса кластера – цільова підприємницька діяльність. У межах кластера об'єднуються не тільки виробничий, а й інноваційний бізнес, комплексне управління якістю продукції, сервісне обслуговування. Об'єднання зусиль підприємств, органів управління, суб'єктів інвестиційної й інноваційної діяльності забезпечує значні переваги в конкурентній боротьбі, сприяє раціоналізації виробничо-ринкових процесів, перерозподілу ризиків і проведенню гнучкої політики в умовах мінливої кон'юнктури. Таке об'єднання зусиль у розвинених країнах виявилось досить ефективним.

Посилення міжнародної конкуренції у світовій економіці є об'єктивною передумовою зміни парадигми управління конкурентоспроможністю, яка полягає у відмові від традиційної економічної політики та переході до нової кластерної економічної політики.

Разом із тим серед значної частини експертного співтовариства поширена думка про неможливість штучного створення кластерів. Існує плутанина щодо специфіки кластерної політики, її місця серед наявних інструментів державної економічної політики. В Україні поки що не поширені кластери як потужні інструменти економічної політики.

Закордонний досвід показує, що кластерний підхід визнається як дієва політика підвищення конкурентоспроможності регіональних і національних економік. Діяльність з реалізації кластерного підходу може бути позначена як кластеризація і являти собою комплекс організаційно-економічних заходів, державних і громадських інститутів щодо асоціації підприємств у кластери та встановлення між ними неформальних відносин і мережевої співпраці.

Під час створення кластера принциповим питанням є модель кластерної політики. У світовій практиці склалися дві різні моделі цієї політики. Основний принцип першої, ліберальної моделі (застосовується у США, Великій Британії, Австралії) полягає у тому, що кластер розглядається як ринковий організм і влада має забезпечити його природний розвиток. Така кластерна стратегія є характерною для країн, які за традицією проводять ліберальну економічну політику, багато що віддаючи на відкуп ринку. Основними «гравцями» є регіональна влада та регіональні організації, які разом із провідними учасниками кластерів розробляють і реалізують програми розвитку.

У другій моделі (застосовується у Японії, Республіці Корея, Словенії, Сінгапурі, Швеції, Франції й ін.) наголошується на дирижистській політиці щодо розвитку кластерів. У цих країнах суттєву роль відіграє активна державна політика, яка включає в себе комплекс заходів від вибору пріоритетних кластерів і фінансування проектів з розроблення відповідних стратегій і програм до цільового створення ключових факторів успіху для розвитку кластерів.

Позитивним прикладом активної державної кластерної політики для України є Франція. За ініціативою уряду був проведений кластерний аналіз галузей французької економіки з метою виявлення перспективних галузей для формування кластерів. Кластерний аналіз проводився за такими критеріями: територіальна концентрація промислового виробництва, наявність промислових лідерів на території, існування галузевого ланцюжка створення вартості, рівень розвитку науки у кластерній системі; рівень розвитку технологій; необхідність глобальної стратегії. Оцінювання потенціалу мережеутворення виявило пріоритетні галузі для кластеризації: аграрна сфера, хімічна промисловість, енергетика, легка промисловість та ін.

Із реалізацією державної кластерної політики на території Франції пов'язане утворення понад 60-ти кластерів, 14 із яких мають глобальний масштаб та орієнтовані на експорт. Найбільша концентрація кластерів спостерігається в сільському господарстві й у переробці аграрної продукції (15 кластерів), а також у галузі біотехнологій (7 кластерів). Сільське господарство та виноградарство традиційно були центральними галу-

зями економіки Франції; біотехнології отримали масштабний розвиток у результаті орієнтації уряду країни на розвиток інновацій.

Отже, Франція демонструє сильну державну кластерну політику, яка охоплює усі аспекти кластеризації економіки – від формування бачення кластерного розвитку економіки країни та визначення перспективних галузей для утворення кластерів до розробки та фінансування конкретних кластерних проектів у стратегічних галузях економіки. Кластери створюються з метою підвищення конкурентоспроможності підприємств (з однорідним видом виробництва) на товарних ринках; «спільність діяльності» зумовлюється збігом економічних інтересів цих підприємств.

Кластер може формуватися та розвиватися природним шляхом, еволюційно, за допомогою розширення та поглиблення партнерських зв'язків між господарюючими суб'єктами виробниками, постачальниками, споживачами, а також підтримуваними й обслуговуваними їх організаціями – науково дослідними інститутами, фінансовими структурами, венчурними компаніями й ін.

Об'єктивне існування так званих провалів ринку, пов'язаних із наявністю транзакційних витрат та інформаційною асиметрією, визначає практичну неможливість ефективного кластерного будівництва шляхом самоорганізації учасників та зумовлює необхідність втручання держави в цей процес – у формі *активного посередництва та реалізації підтримуючої функції з метою подолання провалів ринку*.

Участь держави як спрямовуючої інстанції, по-перше, забезпечує погляд «зверху» на склад потенційного кластера, виявляє його із середовища різних господарюючих суб'єктів, по-друге, сприяє формуванню «критичної маси» кластера шляхом розвитку відсутніх елементів, допомагає синхронізувати розвиток кластера з виконанням завдань національної економіки, по-третє, пов'язує інтереси господарюючих суб'єктів із цілями та баченням кластера, із пріоритетами економічної політики регіону та країни в цілому [3].

Базові функції публічного управління у процесі кластеризації зводяться до подолання проблем та обмежень в організації господарюючих суб'єктів у кластери, а також до створення інституціональних, інфраструктурних та інших базисних умов для формування й ефективного розвитку кластера. Залежно від характеру проблемних областей та обмежень, які виникають у процесі кластеризації, заходи державного втручання можуть бути різними.

Як показує світовий досвід, основні проблеми інтеграції господарюючих суб'єктів у кластер пов'язані з відсутністю бачення спільних цілей, нерозумінням вектора колективного розвитку, невмінням використовувати можливості взаємовигідного співробітництва та кооперації, відсутністю критичної маси, яка виражається в мінімально достатньому обсягу компетенцій, необхідних для ефективного функціонування кластера.

Для подолання подібних обмежень держава може застосовувати різні заходи спрямованого впливу, зокрема організацію майданчиків для комунікації й обміну досвідом, розвиток системи держзакупівель, створення нових підприємств, стимулювання створення стартапів, залучення прямих іноземних інвестицій, субсидування спільних наукових розробок та інформаційних порталів, випуск інформаційних матеріалів для учасників кластера.

Кластерна політика територіального розвитку – система взаємовідносин органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств різних форм власності, об'єктів виробничої, соціальної та наукової інфраструктури, яка має на меті підвищення їхньої конкурентоспроможності, соціально-економічне покращення певної території на засадах формування та розвитку кластерів.

Мета кластерної політики територіального розвитку – покращення соціально-економічного розвитку певної території на засадах створення дієвого конкурентного середовища.

Цілі кластерної політики мають забезпечувати створення сприятливого середовища для формування конкурентоспроможних кластерів. Кожна з цілей може бути деталізована за рахунок розмежування функцій, розробки методів та інструментів кластерної політики.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Розуміння об'єктивної форми та сутності кластера як складної соціально-економічної системи, знання об'єктивних законів його функціонування дозволяють не тільки впливати на систему відповідно до завдань її регулювання, а й у принципі реалізувати метод наукового прогнозування й управління якістю життя мешканців конкретного регіону.

Кластери як спільність і певний вид взаємовідносин індивідуумів та їх груп у характерних умовах геосоціального середовища належать до систем низького ступеня формалізації. Саме із цієї причини дослідження та моделювання таких структур пов'язане з певними труднощами й зумовлює використання інструментарію точних наук, новітніх інформаційних технологій і методів моделювання.

Побудова кластерної політики досить суттєво залежить від принципів, на які вона буде спиратися:

1) **принцип приватно-державного партнерства** – реалізується через спільні інтереси держави та членів кластера, з оптимальним урахуванням інтересів учасників кластерних взаємовідносин, соціально-економічною відповідальністю, селективністю, законодавчим забезпеченням;

2) **принцип системності** – превалюють такі властивості, як цілісність, комунікативність, багаторівневість, неперервність функціонування, адаптивність і саморозвиток, інтеграційність, стійкість;

3) *організаційний принцип* – передбачає колективне прийняття рішень, гнучкість, сталість, спільність інтересів потенційних учасників взаємодії, концентрацію, створення інфраструктури взаємодії, безперервність, ефективність діяльності, довгострокові стратегічні цілі розвитку, комплексність та ін.;

4) *принцип ресурсного забезпечення* – реалізується через рівноправний доступ до природних ресурсів, забезпеченість виробництва висококваліфікованими кадрами, інвестиційними та фінансовими ресурсами, через інформаційну забезпеченість тощо.

Характеризуючи специфічні функції кластерної політики територіального розвитку, слід виділити такі: виявлення вже наявних кластерів, підтримка кластерних ініціатив, стимулювання та моніторинг кластерів. Їх не слід розглядати як послідовність дій до них потрібно підходити як до комплексу дій. Методи й інструменти щодо виявлення, підтримки та стимулювання кожного кластера мають бути індивідуальними і залежати насамперед від бажання та кваліфікації кадрів регіональних органів влади.

Список використаних джерел:

1. Вахович І.М. Фінансова політика сталого розвитку регіону : методологія формування та механізми реалізації : монографія. Луцьк : Надстир'я, 2007. 496 с.
2. Войнаренко М.П. Будівельний кластер – європейський шлях розвитку. Хмельницький : Асоціація «Поділля Перший», 2005. 32 с.
3. Державна економічна політика регіонального розвитку : навчальний посібник / М.А. Латинін, О.Ю. Бобровська, Г.О. Дорошенко та ін. ; за заг. ред. проф. М.А. Латиніна, проф. В.Б. Родченка. Харків : ХНУ імені В.Н. Казаріна, 2016. 420 с.
4. Портер М. Конкуренція. Москва : Вільямс, 2005. 608 с.
5. Тищенко О.М. Кластери як вектор розвитку економіки : організація, суть і концепції. *Теоритичні та прикладні питання економіки*. Вип. 21. Київ : Вид.-поліграф.центр «Київський університет», 2010. С. 77–81.

References:

1. Vakhovych I.M. (2007), *Finansova polityka staloho rozvytku rehionu : metodolohiia formuvannia ta mekhanizmy realizatsii* [Financial policy is steadily developing: methodology of development and organization], Monograph, Press *Nadstyria*, Lutsk, 496 p. [Ukraine].
2. Voynarenko M. P. and Malyj M. V. (2005), *Budivel'nyj klaster – ievropejs'kyj shliakh rozvytku* [The construction cluster is a European way of development], Press *Podillya First Association*, Khmelnytskyi, 32 p. [Ukraine].
3. Latynin M. A., Bobrovs'ka O. Yu., Doroshenko H. O. et al (2016), *Derzhavna ekonomichna polityka rehional'noho rozvytku* [State economic policy of regional development], Tutorial, Press *KhNU imeni V.N. Kazarina*, Kharkiv, 420 p. [Ukraine].
4. Porter M. (2005), *Konkurentsia* [Competition], translated from english O.L. Pyliavs'koho, Press *Williams*, Moscow, 608 p. [Russia].
5. Tishchenko O.M. (2010), “*Klastery iak vektor rozvytku ekonomiky : orhanizatsiia, sut' i kontseptsii*” [“Clusters as a vector of economic development: organization, essence and concepts”], journal *Teorytychni ta prykladni pytannia ekonomiky* [Theoretical and applied issues of economics], vol. 21, pp. 77-81 [Ukraine].