

ЩОДО СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ РЕГІОНАЛЬНИХ КЛАСТЕРІВ В УКРАЇНІ

В. О. Бараннік, к. е. н., с. н. с., головний консультант сектору досліджень Центрального регіону в місті Дніпрі центру регіональних досліджень НІСД

В аналітичній записці розкрито основні перешкоди для розвитку кластерів та кластерних структур в Україні. Основний акцент зроблено на необхідності активізації кластерного розвитку в регіонах країни. Надано рекомендації органам державної та місцевої влади щодо сприяння розвитку кластерів та кластерних структур.

Висновки та рекомендації

Для реалізації наявного потенціалу кластерів в прискоренні соціально-економічного розвитку регіонів доцільно запропонувати комплексні заходи щодо створення середовища розвитку кластерів, стимулювання цього процесу і його включення у процес стратегування регіонального розвитку:

Міністерству економіки України спільно з Міністерством розвитку громад та територій України завершити розроблення та подати в установленому порядку базові нормативно-правові акти щодо державної кластерної політики¹. Цими документами повинні визначатись:

- основні ідентифікаційні ознаки кластеру;
- засади державної кластерної політики;
- напрями та механізми інтеграції кластерної політики з державними, галузевими і регіональними стратегіями та програмами (інноваційна, промислова, регіональні, розвитку МСБ, експортно-імпортна тощо);
- визначення на державному та місцевому рівнях органів управління, відповідальних за кластерний розвиток;
- визначення основних заходів стимулювання кластерного розвитку (фінансових, експортно-імпортною спрямованості, техніко-технологічної спрямованості, наукової та експертної підтримки тощо);

¹ Питання створення нормативно-правової бази розвитку кластерів в Україні було детально розглянуто в аналітичній записці НІСД «Щодо інституційного забезпечення розвитку промислових кластерів в економіці України» (2018 р.). Режим доступу: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-01/111Zapiska-SHevchenko-klasteryi-APU-28.11.2018-341b9.pdf>

– напрями та механізми моніторингу діяльності кластерів.

Міністерству розвитку громад та територій України запропонувати в установленому порядку зміни до порядку відбору проектів (постанови Кабінету Міністрів України №№195 та 196 від 18.03.2016, накази Мінрегіону № 74 від 14.04.2015 та № 80 від 24.04.2015) передбачивши пріоритетність фінансування проектів, які відповідають обраним напрямкам смарт-спеціалізації, створення та ефективної діяльності кластерів;

Обласним державним адміністраціям спільно з Агенціями регіонального розвитку² забезпечити інтенсифікацію робіт щодо удосконалення розроблених стратегій регіонального розвитку та розвитку громад й планів їх реалізації, передбачивши:

– інтеграцію до регіональних стратегій розвитку завдань, спрямованих на створення та розвиток кластерів;

– розробку та постійне оновлення переліку інноваційних суб'єктів господарювання й ключових технологічних рішень в основних галузях, особливо в обраних напрямках смарт-спеціалізації регіонів і громад;

– суттєве посилення комунікативних зв'язків між органами влади, бізнесом та науковими установами й вищими навчальними закладами регіону (проведення спільних презентацій, консультацій, спеціалізованих інноваційних днів, тренінгів, воркшопів тощо);

– удосконалення та розбудова інфраструктури кластерів, зокрема, використовуючи інфраструктурні можливості інноваційних технопарків, що створюються в Україні;

– розробку та ефективну реалізацію заходів щодо підтримки виходу підприємств, передусім МСБ, на міжнародні ринки та їх включення в ГЛДВ.

Обґрунтування

Незважаючи на доведену високу ефективність кластерів та кластерних структур³ у забезпеченні національного, регіонального та місцевого розвитку як в ЄС (Додаток 1), так і в інших країнах світу, зокрема Бразилії, США, Ізраїлі, Китаї, в Україні процесам створення та ефективної діяльності кластерів не приділяється належної уваги⁴.

² За результатами звіту про результати діяльності Агенцій регіонального розвитку у 2020 році є агенції, які взагалі не здійснювали діяльності в 2020 році, серед них Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Одеська та Полтавська обласні агенції регіонального розвитку.

³ Кластер – це галузеве, територіальне та добровільне об'єднання організацій, які тісно співпрацюють між собою, а також з іншими суб'єктами в ланцюжку створення цінності з метою підвищення конкурентоспроможності власної продукції, її експорту й сприяння економічному розвитку регіону.

Кластерні структури включають в себе як створені кластери, так і інші об'єднання підприємств (неформальні), які формально не є кластерами, але відповідають основним ознакам кластеризації: спільна спеціалізація, концентрація, високий рівень конкурентоспроможності, комплексність (співпраця бізнесу, науки, влади).

⁴ Згідно з даними Асоціації «Підприємств промислової автоматизації України» (АППАУ), на початок 2020 року в Україні налічувалось близько 30 кластерів, втім, відсутність єдиної організації-репрезентанта кластерів та нормативно-законодавчих вимог щодо ідентифікації кластерів роблять цю цифру умовною (адже деякі структури, які називають себе кластерами, не відповідають загально визначеним нормам визначення кластеру, деякі формально створені, але не проводять будь-яку економічну діяльність). Крім того, надійні дані щодо ефективності діяльності створених кластерів відсутні.

Спеціалізація кластерів доволі широка, але переважна більшість – це ІТ-кластери – 31,0 %, агрокластери – 16 %, кластери деревообробної та меблевої галузей – 13,0 % й енергетичні кластери – 10,0 %.

Завдання щодо розвитку кластерів поставлені в ДСРР. Стратегічна ціль 1 «Формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах» передбачає забезпечення підтримки створення ІТ-кластерів у агломераціях та великих містах, що мають необхідний потенціал та інфраструктуру. Стратегічна ціль 2 «Підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів» передбачає:

- формування міських та регіональних економічних кластерів, що спрямовано на ефективне використання ресурсів території, її комплексний розвиток та становлення інноваційної економіки держави;

- забезпечення підтримки створення ІТ-кластерів у агломераціях та великих містах, що мають необхідний потенціал та інфраструктуру;

- сприяння формуванню та розвитку транскордонних кластерів в Україні;

- сприяння утворенню інноваційних кластерів, що об'єднують юридичних осіб – резидентів та фізичних осіб – підприємців, які провадять інноваційну діяльність;

- сприяння створенню регіональних, міжрегіональних та національних кластерів світового рівня, а також інтернаціоналізації кластерних ініціатив; стимулювання проведення регіональних кластерних досліджень з метою визначення пріоритетних напрямів створення кластерів у сфері промисловості та підтримки найбільш перспективних проектів;

- поширення в Україні найкращих практик та міжнародного досвіду створення кластерів.

Водночас, основними причинами слабкої ролі кластерів в соціально-економічному розвитку країни в цілому і окремих регіонів є такі:

- відсутність належного нормативно-правового забезпечення процесів створення та функціонування кластерів;

- відсутність механізмів стимулювання створення та ефективного функціонування кластерів на державному і регіональному рівнях;

- низький рівень запровадження смарт-спеціалізації регіонів і територіальних громад;

- слабе (формальне) відображення процесів кластеризації в стратегіях регіонального розвитку та планах дій щодо їх реалізації;

- низький рівень комунікацій в системі бізнес-громада-наука-влада щодо створення кластерів;

- недосконале експертне та інформаційне супроводження, відсутність статистичного спостереження процесів створення та діяльності кластерів.

Кластери виникають самостійно, проте інтенсивність цього процесу залежить від створених центральними та регіональними органами влади умов.

По-перше, актуальним та важливим є створення сприятливого середовища для створення та функціонування кластерів. Передумовами для цього є: сформована нормативно-правова база; розподіл повноважень між центральними та регіональними органами влади щодо проведення кластерної політики;

взаємопов'язані державні, галузеві та регіональні програми (стратегії) розвитку, зокрема щодо створення та ефективного функціонування кластерів.

По-друге, необхідне стимулювання процесів розвитку кластерів. Воно може здійснюватись як через пряму фінансову підтримку кластерних ініціатив, так і через непрямі механізми. Непряме стимулювання може здійснюватись в рамках загальнонаціональних, галузевих та регіональних стратегій, зокрема стратегій смарт-спеціалізації регіонів і територіальних громад; стратегій підтримки малого та середнього бізнесу (МСБ) (основний елемент підприємницької ініціативи та базового елементу створення кластерів); підтримку технологічних трансформацій та суттєвої модернізації існуючих виробництв; проведення конкурсів, спрямованих на розвиток компетенцій, навчання, проведення інформаційних компаній, фінансування профільних фундаментальних досліджень та розробок; сприяння виходу на експортні ринки та збільшення участі в глобальних ланцюгах доданої вартості (інтернаціоналізація кластерних ініціатив).

По-третє, рушієм створення кластерів є ефективна смарт-спеціалізація регіонів і територіальних громад. Смарт-спеціалізація та кластеризація мають спільних стейкхолдерів (бізнес, наука, влада, громада). Їх спільними ознаками є орієнтація на інноваційний розвиток, спрямованість на підвищення регіональної конкурентоспроможності та збільшення участі регіонів у глобальних ланцюгах доданої вартості (ГЛДВ). Інтенсивний розвиток кластерів є одним з основних критеріїв успішної смарт-спеціалізації регіонів і територіальних громад.

На сьогодні в Україні розроблені та прийняті стратегії регіонального розвитку (СРР) на основі підходу смарт-спеціалізації. Аналіз окремих узгоджених та затверджених СРР до 2027 року та планів заходів з їх реалізації на період 2021-2023 роки на предмет прогностичного застосування кластерів та кластерних ініціатив (Додаток 2) дозволяє зробити наступні висновки:

- розроблені СРР здебільшого лише декларують сучасні тренди розвитку, зокрема, стосовно розвитку кластерів; в переважній більшості регіонів не розроблено стратегій розвитку кластерів та інших пов'язаних з кластеризацією програм (інноваційного розвитку, розвитку МСБ, тощо);

- визначені та заплановані кластерні ініціативи в багатьох випадках базуються на традиційній спеціалізації областей;

- в більшості СРР роль МСБ як основного рушія регіонального розвитку на основі створення кластерів, лише декларується та є незначною;

- слабо визначена роль стимулювання, зокрема фінансового, щодо досягнення поставлених цілей та завдань.

Відтак необхідні скоординовані дії центральних та місцевих органів влади, науки та бізнесу, спрямовані на розкриття наявного потужного потенціалу розвитку кластерів.

Додаток 1

Європейська практика створення та ефективного функціонування кластерів

Створення та ефективна діяльність кластерів в Європі значною мірою пов'язані з процесами пошуку та реалізації сучасних інноваційних механізмів економічної діяльності, передусім переходом до концепції смарт-спеціалізації. Такий перехід пов'язаний з такими чинниками:

- зростаюча глобальна конкуренція та певне відставання Європи від основних світових конкурентів, перш за все, США, Китаю, країн Південно-Східної Азії. Маючи величезний науково-технологічний потенціал, країни ЄС дедалі більше програвали технологічну «гонку» в ключових секторах та в цілому за рівнем інноваційного розвитку;

- невдачі минулих періодів розвитку через значну частку низькоефективних централізованих проектів;

- втрата лідерських позицій в промисловості як основи економічного розвитку (низька конкурентоспроможність діючих підприємств та перенесення значної частини промислового виробництва за межі ЄС).

Стратегія смарт-спеціалізації (Smart Specialisation Strategy) – концепція та політика інноваційного регіонального розвитку ЄС, яка повинна сприяти економічному зростанню в регіонах через краще розкриття його потенціалу. В загальному плані, смарт-спеціалізація базується на партнерстві між представниками бізнесу, влади, науково-технічних установ та громадськості. Особливість цієї політики полягає в тому, що влада спонукає та стимулює підприємців, науку та розробників краще співпрацювати з підприємствами для розкриття головних напрямів спеціалізації регіону. При цьому, саме кластери виступають основними «блоками» у розбудові такої спеціалізації.

Практика ЄС засвідчила, що основними перевагами застосування підходу смарт-спеціалізації є:

- сприяння інклюзивному та сталому розвитку (мета впровадження смарт-спеціалізації цілком корелює з досягненням цілей сталого розвитку);

- сприяння підвищенню ефективності місцевих громад, шляхом виокремлення та посилення регіональних конкурентних переваг (смарт-спеціалізація може вважатися драйвером регіонального економічного зростання);

- прискорення інноваційних трансформацій шляхом координації розвитку науки, бізнесу й суспільства.

Європейська система підтримки кластерів будується на розробці та реалізації певних програм загальноєвропейського, регіонального та національного рівнів, головними завданнями яких визначено:

– створення середовища, сприятливого для розвитку кластерів та заснованого на зміцненні співпраці стейкхолдерів, підвищенні конкурентоспроможності відповідних кластерів та МСБ загалом, сприянні виходу підприємств МСБ на міжнародні та глобальні ринки;

– модернізацію виробництва та успішну реалізацію смарт-спеціалізації на регіональному рівні;

– подальший розвиток інноваційних (дослідницьких) розробок, в тому числі, їх технологічну підтримку.

Для підтримки кластерів в ЄС існує декілька програм. Interreg Europe – проект покращення регіональних політик за чотирма основними напрямками: інноваційний розвиток; підтримка МСБ; зелена економіка; енергоефективність. SMARTY – проект з розробки єдиної бази знань про кращі практики в підходах регіонального розвитку. InnoHEI – проект покращення дослідницької інфраструктури та створення сталої кооперації науки з бізнесом. INNO Industry – проект покращення політик розвитку інновацій через залучення кластерів до проектів «розумної» індустрії (smart manufacturing або Індустрія 4.0), створення регіональних хабів, що фокусуються на розвитку інноваційної екосистеми регіону в конкретній галузі за допомогою регіональних кластерів. В якості KPI таких проектів використовується кількість стартапів та інноваційних рішень, спеціалізованих лабораторій, спільного маркетингу та бази даних підтримки.

Водночас європейська практика засвідчила, що кластери – це складні та динамічні структури. Лише потужні та стабільні кластери можуть сприяти економічному зростанню за рахунок використання інноваційного потенціалу регіону. Більш того, в нинішніх умовах коронакризи такі потужні та стабільні кластери змогли швидко відреагувати на зміну середовища та переорієнтуватися на виробництво необхідної продукції. Саме кластери стають потужним стратегічним інструментом для втілення передових технологій, діджиталізації, нових сучасних бізнес-моделей, низьковуглецевих та ресурсоефективних рішень, формування засад інклюзивної соціальної креативної економіки.

Згідно з доповіддю Європейської обсерваторії кластерів та промислових змін (European observatory for cluster and industrial change) «European Panorama of cluster – 2020» за результатами аналізу діяльності 2950 кластерів в 51 галузі промисловості, визначено наступні сильні сторони європейських кластерів:

– 61,8 млн. робочих місць, або кожне четверте з робочих місць Європи;

– продуктивність праці в кластерах вища, ніж середня, на 25 %, при цьому, понад 200 кластерів мають продуктивність праці вищу, ніж середньоєвропейська, на 40 %;

– незважаючи на значні регіональні відмінності в створенні та діяльності кластерів, спостерігається позитивна кореляція між розмірами регіону та кількістю кластерів в ньому.

Додаток 2

Основні проекти розвитку кластерів, що наведені в стратегіях регіонального розвитку та планах заходів з їх реалізації

Харківська область. В якості Стратегічної цілі 3 визначено побудову конкурентоспроможної та смарт-спеціалізованої економіки з високою доданою вартістю. Оперативна ціль 3.1. «Упровадження кластерного підходу до побудови смарт-спеціалізованої структури економіки, інтегрованої в глобальні ланцюги створення доданої вартості» включає наступні завдання:

- спільно з центральними органами виконавчої влади сприяти розвитку смарт-спеціалізованих кластерних структур з високотехнологічним виробництвом у галузях: енергомашинобудування, виробництво бронетанкової техніки, авіаційна промисловість й створення та виробництво нових матеріалів;

- на регіональному рівні стимулювати подальший розвиток смарт-спеціалізованих кластерних структур, які інтегровані в глобальні ланцюги створення доданої вартості у галузях: біофармацевтичній, інформаційних технологій, креативної індустрії (окрім ІТ), агропереробній.

Оперативна ціль 3.3. «Підтримка розвитку малого та середнього бізнесу» визначає наступні завдання:

- сприяння інтернаціоналізації діяльності малих і середніх підприємств у напрямках смарт-спеціалізації економіки;

- розширення інфраструктури підтримки малого та середнього бізнесу;

- забезпечення доступу суб'єктів малого та середнього підприємництва до фінансових, трудових і земельних ресурсів;

- удосконалення системи підготовки фахівців малого та середнього бізнесу;

- ресурсно-інформаційна підтримка розвитку малого та середнього підприємництва;

- поліпшення бізнес-клімату та спрощення дозвільних процедур;

- залучення малого та середнього бізнесу в регіональні смарт-спеціалізовані кластерні структури.

Стратегічна ціль 4 «Забезпечення інвестиційно привабливого клімату в регіоні і створення інноваційної та інвестиційної інфраструктури» включає Операційну ціль 4.2. «Інституційне й інфраструктурне забезпечення інноваційної та інвестиційної діяльності, формування регіональної інноваційної системи». Визначені наступні завдання:

- створення високоякісної інноваційної інфраструктури, мереж трансферу знань і технологій, які сфокусовані на смарт-спеціалізованих напрямках економіки;

- розвиток мережі індустріальних і технологічних парків та кластерів.

В «Плані заходів на 2021-2023 роки з реалізації стратегії Харківської області» визначені конкретні заходи стосовно розвитку кластерів:

- створення центру трансферу технологій у біофармацевтичній галузі для ініціювання та реалізації на території Харківської області інвестиційних проектів з виробництва інноваційної експортно орієнтованої біофармацевтичної продукції;

- створення центру трансферу технологій для ініціювання та реалізації на території регіону інвестиційних проектів з виробництва інноваційної експортно-орієнтованої продукції у відповідності до смарт-спеціалізації Харківської області;

- підтримка малого та середнього бізнесу за рахунок організації Бізнес-акселератору для виробничої сфери;

- Харківський регіон – найкраща ІТ локація;

- створення мережевого бізнес-інкубатора для розвитку підприємництва в сфері креативних індустрій.

- створення логістичного кластеру інновацій та інвестицій, проектно-консалтинговий супровід залучення інвестицій в економіку Харківської області.

Черкаська область. Один з регіонів, який чітко визначає обрану смарт-спеціалізацію, а саме: С.1 – інноваційні агро-технології, глибока переробка сільськогосподарської продукції, висока якість продуктів харчування; С.2 – розвиток ІТ-галузі та інформаційно-комунікаційних технологій.

Завдання 1.4.1. «Формування інституційних умов для розвитку інноваційної інфраструктури» передбачає формування і реалізацію концепцій наукових, технологічних парків, науково-технологічних парків та кластерів.

Одеська область. Серед визначених стратегічних пріоритетів щодо кластерів завдання 4.2.2. «Розвиток організаційних (бізнес-організації, громадські об'єднання, стартапи) та просторових форм інтеграції бізнесу (кластери, індустріальні, науково-технологічні парки, мережі, хаби)», яке стосується оперативної цілі 4.2 «Сталий розвиток середнього та малого підприємництва» Стратегічного пріоритету 4 «Ефективний економічний простір». В планах-заходах реалізації СРР на 2021-2023 роки подальші конкретні завдання щодо розвитку кластерів не визначені.

Незважаючи на офіційне визначення Одеської області в якості пілотного проекту застосування підходу смарт-спеціалізації в регіональній стратегії, така спеціалізація для області не встановлена.

Запорізька область. Одне із головних завдань СРР, яке стосується оперативної цілі 1.3. «Забезпечення взаємодії органів влади, бізнесу, громади, особи», визначене як «Активізація діалогу між представниками бізнесу, органів влади, громадськості та їх залучення до процесів управління локальним та регіональним розвитком».

Стратегічна ціль 2 визначена як «Конкурентоспроможна економіка регіону (яка розвивається на засадах смарт-спеціалізації) у національному та глобальному просторі». Вона включає операційну ціль 2.1 «Індустріально-технологічний розвиток економіки на інноваційних засадах» із завданням 2.1.3. «Підтримка функціонування регіонального кластеру «Інжиніринг. Автоматизація. Машинобудування. Металургія» з метою розвитку сектору промислового хай-тек та популяризації технологій 4.0» та операційна ціль 2.2 «Розвиток бізнес-екосистеми регіону» ставить завданням 2.2.3

«Розвиток організаційних (бізнес-організації, громадські об'єднання) та просторових форм інтеграції бізнесу (кластери, індустріальні, науково-технологічні парки, мережі, хаби)», яке, зокрема, спрямоване на «створення кластерів за окремими напрямками ведення бізнесу (зелений туризм, виробництво продуктів харчування, переробка продуктів сільгоспвиробництва тощо) та їх популяризації на регіональному, національному та зовнішньоекономічному рівнях».

Планом заходів щодо реалізації СРР на 2021-2023 року на підтримку функціонування регіонального кластеру «Інжиніринг. Автоматизація. Машинобудування. Металургія» передбачено виділення коштів в розмірі 1 100 тис. грн (550 тис. грн з місцевого бюджету та 550,00 тис. грн з інших джерел), на розвиток коопераційних зв'язків шляхом створення кластерів – 3 300 тис. грн (2 100 тис. грн – місцевий бюджет, 1 200,0 тис. грн – інші джерела) та на проект туристичного кластеру «Від Січі до Махнограда» – 37 050 тис. грн (25 000 тис. грн – державний бюджет, 2 600,00 тис. грн – місцевий бюджет, 9 450 тис. грн – інші джерела. Це є позитивним прикладом розвитку кластерів в Україні.

Дніпропетровська область. В якості однієї зі стратегічних цілей СРР визначає «Інноваційний розвиток регіону на основі смарт-спеціалізації», який містить дві оперативні цілі (напрями) спеціалізації: Смарт-А. «Розвиток потенціалу хімічного комплексу» (створення хімічного кластеру) та Смарт-В «Поліпшення умов для розвитку наукоємного виробництва, зокрема, машинобудування» (створення машинобудівного кластеру).

В Стратегії розвитку Дніпропетровської області передбачається поступовий перехід на кластерну модель розвитку економіки, а також екологічної та соціальної сфери регіону, де кластери вважаються одним із механізмів реалізації пріоритетних напрямів інноваційної діяльності для забезпечення розвитку територіальних громад області. При цьому, кластери можуть створюватися як навколо великого підприємства, так і шляхом самостійної інтеграції малих бізнесових структур. У будь-якому випадку, вирішальну роль повинні відігравати органи державної влади та органи місцевого самоврядування на території, які мають всіляко сприяти запровадженню місцевих кластерних ініціатив, формувати ефективну кластерну політику, інкорпоровану в стратегії та програми місцевого (регіонального) розвитку, з урахуванням смарт-спеціалізації області.

Крім того, згідно з оптимістичним сценарієм, до оперативних цілей смарт-спеціалізації поступово можуть бути включені ще низка цілей та відповідних проектів, реалізація яких дозволить сформувати на території області такі кластери: металургійний, хімічний, машинобудівний, ІТ-кластер, транспортний, агропромисловий, сміттєпереробний.

Серед конкретних завдань щодо подальшого розвитку смарт-спеціалізації та кластерів в Дніпропетровській області, які визначені в Плані заходів з реалізації СРР на 2021-2023 роки, присутнє лише Завдання 1.20 «Формування мережі корпорацій відновлювального (випереджаючого) смарт-розвитку Дніпропетровської області

(ОТГ-міста-область)», Воно передбачає, зокрема, створення Фонду розвитку виробництва для фінансування проектів інноваційної інфраструктури індустриальних парків, формування точок зростання Індустрії 4.0, кластерів, розвитку фінансової інфраструктури (лізингу). Передбачено виділення коштів в розмірі 1 500 тис. грн з невизначених джерел. Інших конкретних заходів щодо розкриття потенціалу смарт-спеціалізації та розвитку кластерів в регіоні на період 2021-2023 років не передбачено.