

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



№ 2, 2010

[Назад](#)[Головна](#)

УДК 338

Р.Ю. Сорока

ПРОМИСЛОВА ПОЛІТИКА ТА КЛАСТЕРИЗАЦІЯ ЕКОНОМІКИ

Розглядаються актуальні проблеми сучасного розвитку промисловості України, пріоритети її розвитку, конкурентноздатність, інноваційно-інвестиційне зростання, кластерний підхід.

Ключові слова: пріоритети розвитку промисловості, інноваційно-інвестиційне зростання, кластерний підхід.

Вступ. Еволюція цивілізацій, конкурентоспроможність економічних систем, регіоналізація пріоритетів розвитку — все це пов'язано з ефективністю застосування нових знань, нового досвіду, нових підходів до реагування на нові виклики та нові потреби суспільства. Міста, регіони, держави та союзи держав вишукують логічні схеми, механізми та ресурси для отримання більших конкурентних переваг в світі, який прискорено глобалізується. Одночасно з вічним пошуком відповіді на запитання — для чого і як, інтелектуали відволікаються для розв'язання більш прагматичних завдань, зокрема, як досягнути отримання вищої норми доданої вартості в умовах дефіциту ресурсів та всезростаючих стандартів життя. Транснаціональні корпорації, потужні фінансово-промислові групи та, частково, вертикально-інтегровані національні компанії, переважно володіють можливостями для інноваційного розвитку та розумінням гострої необхідності цього процесу. Органи державної влади, як правило, промислово розвинених країн вибудовують механізми підтримки інноваційного розвитку бізнесу, включно з фінансовою мотивацією його учасників. Системні дії влади, які супроводжують трансформаційні процеси у реальному секторі економіки, і є промисловою політикою держави.

Розуміючи важливість підтримки інноваційної діяльності компаній, які не входять до складу транснаціональних корпорацій та фінансово-промислових груп, і, таким чином, позбавлені потужної корпоративної системи забезпечення, центральні та регіональні органи влади ЄС все більше зусиль скеровують на розв'язання цього завдання через кластеризацію економіки. Перш з все, кластерна промислова політика фокусується на підвищенні конкурентоспроможності та впровадження інновацій. Зростання популярності виробничих кластерів в ЄС унаочнюється постійним ростом кількості організацій та ініціатив у їх підтримку. Більшість статистичних звітів базується на результатах досліджень Європейського Кластерного Огляду, започаткованого Європейською комісією як ініціатива INNOVA у співпраці з Європейським Кластерним Альянсом та INNO-Policy Trend Chart, в рамках PRO INNO Europe Initiative, а також Global Cluster Initiative Survey в Cluster Initiative Green Book готують періодичні огляди кластерного розвитку поряд із публікаціями ОБСЄ та великою кількістю академічних досліджень. Результатом активного обговорення та вивчення взаємозв'язків кластерних утворів та перспектив кластерної політики групою провідних експертів високого рівня став укладений у листопаді 2007 року Європейський Кластерний Меморандум [11]. Цей важливий документ був надісланий органам регіональної влади та агенціям територіального розвитку ЄС для широкого обговорення. Підсумкова дискусія щодо концепції кластеризації промисловості відбулася в січні 2008 року на міжнародній Стокгольмській конференції, уточнивши деякі поняття пов'язані з кластерними системами. Сам кластер сьогодні розглядають як реальний економічний феномен, який має економічні параметри, географічну концентрацію та інноваційну спрямованість.

Постановка завдання. Кластерна політика фокусується як на підтримці вже існуючих кластерів, так і створенні нових. Кластерна ініціатива розглядається як практична дія для посилення кластерного розвитку. На сьогодні в ЄС зафіксовано більш як 2000 регіональних кластерів, які класифікуються за зірковістю. Так, 1* кластери складають 8%, 2* — 26% та 3* — 66%. Зірковість кластерів визначається за наявністю в них трьох визначних чинників: розміри, спеціалізація, фокус. На основі аналізу діяльності кластеризованих фірм напрошується декілька узагальнень:

- кластеризовані фірми є більш інноваційно-спрямованими, ніж некластеризовані;
- інноваційні кластеризовані компанії більш ніж вдвічі охочіше замовляють дослідження в інших фірм, університетів та дослідницьких центрів, ніж в середньому у Європі;
- кластеризовані фірми набагато частіше патентують інноваційні продукти та торгові марки ніж інші інноваційні компанії;
- більше половини кластеризованих компаній згодні з тим, що належність до кластера стимулює розширення меж їх активності;
- зв'язки між кластерами та інноваціями на регіональному рівні є менш складними для реалізації.

За сучасною європейською класифікацією існують 3 типи кластерної політики:

- політика сприяння;
- політика розбудови мереж;
- політика зростання.

До механізмів управління кластерною політикою, які застосовуються органами влади ЄС відносяться:

- організаційні заходи, ініціативні зустрічі;
- зміцнення іміджу регіональних кластерів;

- полегшення інформаційного обміну між бізнес–середовищами;
- пряме фінансування окремих проектів;
- полегшення зусиль виробників щодо формування спільних мереж з науковими установами та адміністративними органами;
- сприяння у формуванні виробничих мереж;
- полегшення бюрократичних процедур;
- сприяння транснаціональним зв'язкам з іншими кластерами чи регіонами;
- забезпечення офісними приміщеннями та іншими об'єктами інфраструктури;
- сприяння розвитку бізнес–інкубаторів;
- послаблення податкового навантаження на інноваційну діяльність, дослідження та впровадження нових продуктів;
- послаблення фіскального навантаження на бізнес в позайнноваційній сфері діяльності.

Згідно матеріалів Європейської Комісії (2006 р.) на перші три місяці бізнес ставить проблему боротьби з бюрократією, фінансову та інформаційну підтримку, а також податкову редукцію [10].

ЄС мотивує просування кластерної стратегії на схід. Так, 11 регіонів Центральної та Східної Європи працюють спільно в CEE – Cluster Network сформовано у Брюсселі в листопаді 2007 року [11]. Для України нові можливості транскордонної кооперації пропонує Інструмент сусідства та партнерства: Програма транскордонної співпраці Польща—Білорусь—Україна.

Результатом кластерної політики ЄС стало те, що більш ніж 500 кластерів сьогодні ефективно функціонують у Європі. У світовому вимірі Cluster Initiative Survey ідентифікує більш ніж 1400 ефективнісіх кластерних утворів. Встановлено ряд ключових критеріїв, які визначають успіх діяльності кластерного об'єднання:

- менеджер кластера повинен володіти широкою мережею контактів та мати мультипрофільну компетенцію, прослідковується тенденція до вищої професіоналізації кластерних організацій та їх менеджерів;
- необхідна широка поінформованість суспільства про потреби потужних кластерних об'єднань, що розбудовуються;
- найважливішим для кластеризації економіки є створення спільних міжнародних мереж;

Світова спільнота виробила ряд міжнародних мережових стратегій:

- встановлення контактів з іншими мережами і кластерами без наступної спеціалізації;
- закладання внутрішньої коопераційних проектів з членами інших мереж і кластерів без наступної спеціалізації;
- відсутність майбутніх стратегічних планів чи концепцій розвитку;
- конкретні плани щодо входження в бажані цільові ринки та знаходження корисних партнерів;
- участь в бізнес поїздках;
- встановлення контактів з іншими мережами для створення об'єднаних технологічних платформ;
- встановлення контактів з агенціями розвитку бізнесу.

На основі результатів багаторічного аналізу діяльності кластерів визначено основні бар'єри в кооперації мереж:

- відсутність взаємної довіри між партнерами;
- конфлікт інтересів з партнерами по кластеру;
- відсутність фінансування та фінансових мотивацій;
- відсутність часу та можливостей;
- відсутність точок дотику, спільних ідей;
- географічна віддаленість;
- мовні та ментальні бар'єри;
- відсутність спільної технологічної бази.

За оцінками експертів ЄС прогноуються наступні тенденції в реалізації кластерної політики:

- краща пріоритизація державної кластерної стратегії у відповідності до потреб найвищого рівня європейських кластерів;
- ефективніше оперування державною та регіональною владою об'єктивною та достовірною інформацією про кластери;
- глибша та краща співпраця на політичному рівні між адміністративними органами держав – членів ЄС;
- краща інноваційна інтеграція підприємств малого та середнього бізнесу в інтересах розвитку кластерів у стратегічних напрямках;
- зростання рівня кластерного менеджменту у суспільстві.

Отже, промислова політика Європейського Союзу виглядає зрозумілою, послідовною та прозорою, а механізми її застосування достатньо ефективними, з огляду на стійкість економіки ЄС до впливу світової фінансової кризи, яка так нещадно вразила українську промисловість [8].

Чи можемо ми скористатися найбільш результативним досвідом країн ЄС? Відповідь на це питання лежить у площині світоглядних позицій українського суспільства і вимагає певного консенсусу бізнес–середовищ.

Перш за все необхідно ідентифікувати види виробничих мереж та встановити їх соціоекономічну роль у формуванні валового національного продукту, працевлаштування населення та технологічної еволюції (табл. 1). Можна розрізнити наступні види виробничих мереж:

- транснаціональні корпорації, побудовані на приватній формі власності (ТНК);
- вертикально–інтегровані національні компанії, сформовані на державній формі власності (ВІНК);
- фінансово–промислові групи — переважно приватна форма власності (ФПГ);
- державні казенні підприємства — на базі некорпоративної державної власності (ДКП);
- об'єднання акціонерних товариств — змішана форма власності (ОАТ);
- кластерні системи, сформовані переважно на основі приватної форми власності (КС).

Всі ці мережі, а також окремо діючі підприємства формують конкурентне середовище і змагаються на ринку товарів та послуг. Власне кластерні системи сьогодні знаходяться в Україні лише в зародковому стані, проте кількість підприємств, які вони можуть охопити набагато більша від загальної кількості суб'єктів

господарювання, які об'єднують перші 5 видів виробничих мереж. За обсягом створюваного валового національного продукту кластерні мережі в майбутньому можуть стати порівняльними з ТНК, ВІНК та ФПГ. Потенціал кластерних систем є величезним. Кластерні системи можна класифікувати за трьома рівнями (табл. 2):

- національні інноваційні кластери на стратегічних напрямках розвитку держави, які охоплюють всю територію України (ініціатива створення за державними інституціями та НАНУ) і покликані формувати стратегічні технологічні платформи;
- регіональні виробничі кластери, побудовані на базі пріоритетів регіонального розвитку, охоплюють область або групу областей (ініціатива створення за регіональними бізнес-середовищами), покликані формувати програми соціально-економічного розвитку регіонів.
- локальні кластери для розвитку міст, районів, груп населених пунктів є корисні в плані створення інкубаторів кластерних мереж (ініціатива створення за органам самоврядування та територіальними громадами), покликані структурувати економічне поле та сформувані пріоритети розвитку території свого розташування.

Таблиця 1. Нова класифікація підприємств за їх соціоекономічною роллю

Групи підприємств за їх соціоекономічною роллю у вирішенні проблем		
I проблема – зайнятість/безробіття	II проблема – бюджетонаповнення	III проблема – конкурентоспроможність, інноваційний розвиток
Підприємства – основні роботодавці виконують суспільну роль працевлаштування та переорієнтування громадян - адаптерів фондів соціального захисту в працевлаштованих донорів бюджету	Підприємства – основні платники податків виконують суспільну роль наповнення держбюджету, формування товарно-грошових потоків, розбудовують територіальну інфраструктуру	Підприємства та об'єднання – рушії прогресу, виконують суспільну роль інноваційного поступу, формування творчих середовищ, підвищення конкурентоспроможності регіону
Заходи державного регулювання		
Створити мотиваційні умови для розширення підприємствами групи своєї діяльності	Усунути фіскальний тиск, мінімізувати перевірки, забезпечити промоційну діяльність та іміджеву підтримку	Створити мотиваційні фінансові механізми для інноваційного розвитку виробництва, передачі високих технологій в інші сфери промисловості
Очікувані результати		
Створення мережі філій, відділень, влаштування нових робочих місць, розширення обсягів виробництва, зниження рівня безробіття	Зростання бюджетних надходжень підприємств – фінансових лідерів, розширення експортно-імпорتنних операцій, підвищення ефективності використання регіонального ресурсного потенціалу	Досягнення високого рівня конкурентоспроможності регіону, підвищення середньої заробітної плати, розроблення нових ринкових продуктів, забезпечення постійного зростання доданої вартості, яка створюється в регіоні
Цільові групи фізичних та юридичних осіб		
- колишні військовослужбовці з низьким рівнем ринкової адаптації; - випускники шкіл, які призупинили подальше навчання; - працівники збиткових та збанкрутілих підприємств; - службовці, що потрапили під скорочення; - спеціалісти незатребуваних ринком праці професій та кваліфікацій; - "професійні" безробітні; - екс-трудова мігранти	- підприємства – державні монополісти; - оператори регіональних природних ресурсів; - регіональні постачальники; - стратегічні підприємства резиденти території; - кластеризовані підприємства; - регіональні підрозділи вертикально-інтегрованих національних компаній	- малі та середні інноваційні фірми; - науково-дослідні інститути; - конструкторські бюро та дослідні лабораторії; - науково-дослідні підрозділи вищих навчальних закладів; - спеціальні економічні зони, технопарки, дослідні виробництва, бізнес-інкубатори; - структуровані творчі середовища; - агенції територіального розвитку, консалтингові групи

Таблиця 2. Схема класифікації кластерів





Регіональний рівень кластеризації промисловості є найбільш важливим і реальним до реалізації вже сьогодні, він не потребує бюджетного фінансування та виступає консолідуючим чинником для регіональних еліт. Роботу з кластеризації необхідно розпочати з:

- структуризації бізнес–середовища за галузевими та професійними ознаками, а також місцезнаходженням;
- формування асоціативних утворень, ініціативних груп, дорадчих органів при органах регіональної влади, спілок, гільдій та ін.;
- визначення пріоритетів промислового розвитку за участю професійних бізнес-середовищ та регіональних наукових центрів;
- створення (залучення) експертних рад, консалтингових фірм, агенцій територіального розвитку, агенцій інноваційного розвитку, девелоперського розвитку, бюро супроводу інвестицій та ін.;
- створення ініціативних груп щодо кластеризації і проведення кластерних аналізів окремих сегментів (галузей) промисловості, в тому числі за участю закордонних експертів (грантів);
- формування (залучення) недержавних координаційних центрів, конфедерацій ділових кіл, торгово-промислових палат, об'єднань роботодавців, рад профспілок та об'єднань підприємств до узгодження пріоритетів та розробки стратегії розвитку регіону;
- відбір стрижневих структур – потенційних засновників кластерів (бізнес, наука, консалтинг);
- пошук компетентних менеджерів (управляючих компаній) потенційних операторів кластерів;
- здійснення консультативних заходів щодо узгодження потенційними учасниками кластерів їх цілей, структури, бюджетів;
- остаточне анкетування керівників кластерів щодо стратегій їх розвитку та пріоритетів;
- рейтингування пріоритетів діяльності кластерів та внесення їх в проекти статутів кластерів;
- проведення установчих зборів, юридичне оформлення кластерів;
- інформування бізнес–середовища та суспільства загалом щодо створення виробничих мереж;
- створення веб–сайту кластерів, звернення до Європейського Кластерного Альянсу щодо можливих напрямків співпраці;
- поступове залучення нових учасників кластерів з регіонального бізнес–середовища;
- робота над проектами щодо участі кластерів в європейських програмах співпраці;
- узгодження спільних стратегій розвитку кластерів між членами їх наглядових рад за участю операторів кластерів та координаційних регіональних центрів;
- створення регіональних координаційних рад з питань кластеризації економіки;
- розробка моделей регіональної технологічної платформи за участю технопарків, бізнес–інкубаторів, кластерів, інноваційних структур, дослідницьких університетів, науково–дослідних інститутів, наукових центрів та експертних груп;
- оцінка проекту моделей регіональної технологічної платформи бізнес–середовищем за критеріями: інноваційність, динамічність, євроінтеграційність, мільтиплікаційність, екологічність, енергоощадність.
- переведення системи регіонального управління програмою соціально–економічного розвитку на засади проектного менеджменту із врахуванням моделей регіональної технологічної платформи;
- створення моніторингової групи для спостереження за процесами кластеризації та життєвими циклами кластерів;
- впровадження механізму зворотного зв'язку для коригування кластеризаційних процесів.

Частина регіональних кластерів може стати у майбутньому окремими структурними елементами національних інноваційних кластерів. Деякі кластери локального рівня також можуть перерости в регіональні кластери чи злитися з ними. Дуже перспективним напрямком подальшого розвитку кластерів є їхня інтеграція у європейські кластерні мережі. Схема інноваційного зростання промисловості на регіональному рівні представлена на рис.1.

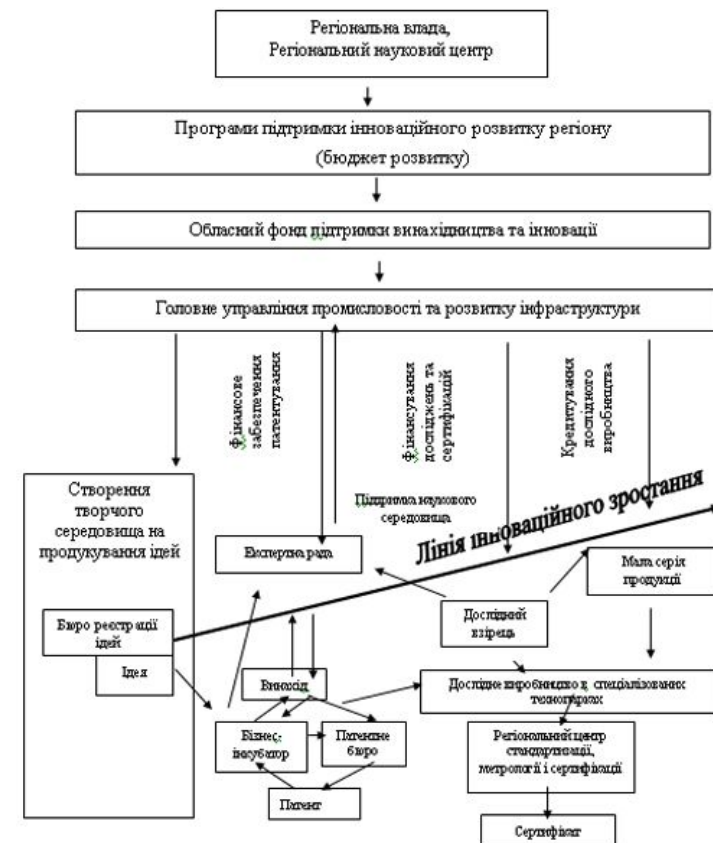


Рис.1. Схема інноваційного зростання промисловості регіону

Для забезпечення виконання поставлених завдань необхідний перерозподіл функцій між державними та регіональними органами управління. На сьогодні, в органах виконавчої влади існує багаторівнева (5–7 рівнів) галузева структура управління. Така система скалькована з радянських органів виконавчої влади, з тією різницею, що в умовах попередньої суспільної формації вони безпосередньо управляли державними підприємствами та регіональними виробничими комплексами, які складали основу економіки держави. Трансформаційні процеси, які відбулись в реальному секторі економіки, перш за все торкнулись зміни форми власності більшості суб'єктів господарювання. Одночасно органи влади втратили предмет управління у переважній більшості галузей та секторів економіки. Крім того, втручання в роботу приватних підприємств з боку органів влади заборонено чинним законодавством України. В таких умовах ефективність державної системи управління промисловістю, особливо на регіональному рівні, є дуже низькою. Подання звітів підприємствами, щодо показників розвитку свого бізнесу, органам влади є суто добровільним процесом, і вибірка економічної інформації має нерепрезентативний характер. З іншого боку, органом Держкомстату законодавчо заборонено надавати, в тому числі органам виконавчої влади, абсолютні показники стосовно результатів діяльності підприємств. Доступними є лише відносні показники за КВЕДами в галузевому розрізі. Таким чином, здійснювати координацію діяльності галузей промисловості, не говорячи вже про середньо- та довгострокове прогнозування та планування, неможливо. Органам виконавчої влади на місцях залишається лише реагувати на наслідки їх дій. Суть перерозподілу функціональних обов'язків полягає у впровадженні європейської моделі управління. В українській інтерпретації це могло б виглядати наступним чином: найменшою структурною одиницею обласної державної адміністрації є відділ, і він повинен стати оператором одного підгалузевого і одного функціонального пріоритету. Управління відповідно супроводжує реалізацію одного стратегічного регіонального проекту, головне управління стає оператором відповідного розділу (підпрограми) Програми соціально економічного розвитку області. Програмно-цільовий підхід доцільно застосовувати всім рівням виконавчої влади.

Висновки

1. Кластеризація — це своєрідне цифрування економічного простору. Індикативна оцінка діяльності кластерних систем дозволяє більш точно фіксувати тренди промислового розвитку та може лягти в основу складання середньо- та довгострокових прогнозів.
2. Мережі підприємств отримують ефективні механізми колективного управління бізнес-процесами, що значно підвищує їх конкурентоспроможність.
3. Ресурси учасників кластерів кооперуються і скеровуються, переважно, на забезпечення виходу на глобальні ринки, а не витрачаються на боротьбу один з одним у вузькому регіональному розумінні.
4. Кластери оптимізують накладні витрати учасників за рахунок інтегрованого підходу щодо спільних процедур.
5. Довкола кластерів формуються дослідницькі середовища та зростає компетенція всіх учасників.
6. Кластеризація охопила економіку Євросоюзу, що значно полегшує імплементацію цього процесу в Україні.
7. ЄС створив цілий набір інструментів партнерства та сусідства для України з достатнім фінансовим наповненням.
8. З формуванням кластерної економіки встановлюється структурний баланс між різними видами виробничих мереж: ТНК – ВІНК – ФПГ – ДКП – ОАТ – КС.
9. Регіональна політика стає ефективною та результативною опираючись на регіональні виробничі кластери, вирівнюється диспропорція регіонального розвитку.
10. Промисловість отримує інноваційний імпульс на основі прозорих умов для інвестиційного потоку у вищі технологічні уклади.
11. Створення технологічних платформ та політика на засадах проектного менеджменту дає значні переваги у зростанні конкурентоспроможності підприємств, регіонів та держави загалом.
12. Впровадження інноваційної моделі управління промисловим комплексом вимагає розподілу повноважень між центральними і регіональними органами

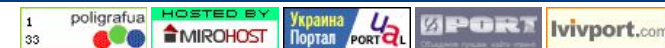
виконавчої влади та самоврядування шляхом делегування більшої частини повноважень у регіони.

13. Значна частина регуляторних функцій державної влади повинна бути делегована структурованим бізнес–середовищам у формі громадських неприбуткових організацій.
14. Аналіз реалізації антикризових заходів в Україні свідчить про те, що діюча управлінська система не забезпечила готовність української промисловості до ефективної протидії кризовим явищам. Це сталося тому, що антикризові програми опираються на застарілі інструменти впливу та недієздатні механізми державного управління промисловістю.
15. В основу державної економічної політики необхідно покласти три найважливіші складові: інноваційність, конкурентоспроможність, євроінтеграція.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Сорока Р. Ю. Огляд динаміки розвитку промислового комплексу Литви в світлі євро інтеграційних процесів / Сорока Р. Ю. — Львів: ГУПІР ЛОДА, 2006.— 22 с. — (Препринт ЛОДА, 2006).
2. Сорока Р. Ю. Регіональний конкурентний продукт/ Сорока Р. Ю. — Львів: ГУПІР ЛОДА, 2008.— 35 с. — (Препринт ЛОДА, 2008).
3. Сорока Р. Ю. Механізм запуску стратегії організації регіональних кластерів / Сорока Р. Ю. — Львів: ГУПІР ЛОДА, 2008.— 39 с. — (Препринт ЛОДА, 2008).
4. Сорока Р. Ю. Промислові пріоритети Львівської області / Сорока Р. Ю. — Львів: ГУПІР ЛОДА, 2003.— 24 с. — (Препринт ЛОДА, 2003).
5. Сорока Р. Ю. Огляд програм економічного стимулювання промислового розвитку країн–членів ЄС які можуть бути використані для формування промислової політики України / Сорока Р. Ю. — Львів: ГУПІР ЛОДА, 2008.— 22 с. — (Препринт ЛОДА, 2008).
6. Сорока Р. Ю. Засади регіональної промислової політики / Сорока Р. Ю. — Львів: ГУПІР ЛОДА, 2008.— 25 с. — (Препринт ЛОДА, 2008).
7. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : монографія. / За ред. Варналія З. С. — Київ: [Національний інститут стратегічних досліджень](#), 2007.— С. 560–602.
8. Towards world–class clusters in the European Union. — Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008. — 9 p.
9. CMQ — Cluster manager qualification. — Austria: Ecoplus , 2009. — 31 p.
10. 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, 2008. — 77 p.
11. Europe INNOVA. Innovation and clusters: the experience of 11 networks.— 30 p.

Стаття надійшла до редакції 01.02.2010 р.



ТОВ "ДКС Центр"