

УДК 349.42

Ярослав Сидоров,*канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету*

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ КЛАСТЕРІВ ЯК СКЛАДОВА ЧАСТИНА ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ МОДЕЛІ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА: АГРАРНО-ПРАВОВИЙ ПОГЛЯД

Наукова стаття присвячена аграрно-правовим аспектам державної політики запровадження кластерного підходу в аграрній сфері як важливої складової частини формування інноваційної моделі розвитку сільського господарства. Розглянуто основні переваги кластерного підходу, зарубіжний та вітчизняний досвід функціонування кластерів в аграрному секторі. Проаналізовано основні недоліки аграрно-правового регулювання в зазначеній сфері суспільних відносин, систематизовано та узагальнено пропозиції щодо основних напрямів державної політики розвитку агрокластерів та відповідні законодавчі ініціативи.

Ключові слова: аграрне законодавство, аграрне право, державна аграрна політика, державна підтримка, інвестиції, інновації, кластер, конкурентоздатність, сільське господарство.

Постановка проблеми. Актуальність звернення до правових питань державної політики розвитку кластерів в аграрній сфері зумовлюється необхідністю впровадження інноваційної моделі функціонування сільського господарства задля забезпечення конкурентоздатності вітчизняної аграрної продукції на зовнішніх та внутрішніх ринках в умовах сучасних процесів міжнародної економічної інтеграції, а також пошуку виходу із кризового економічного стану країни. Сьогодні вже не піддається сумніву провідна роль інновацій як каталізатора позитивних зрушень у галузі сільського господарства та виходу його на новий рівень високорозвинутої галузі національної економіки нового типу – «економіки знань та інформації». Майже всі ухвалені упродовж останнього десятиліття програмні документи з розвитку аграрної економіки та українського села визначають, що однією з причин складної економічної та соціальної ситуації в селі є недостатнє стимулювання впровадження інноваційних технологій та інвестицій в агропромислове виробництво, що не дає змоги досягти належного рівня виробництва сільськогосподарської продукції та харчових продуктів, забезпечення їхньої якості. Розбудова інноваційної моделі аграрного сектору передбачає постійний партнерський зв'язок між державними та місцевими органами влади, бізнесовими структурами та науковими інституціями, а одним із визнаних ефектив-

них організаційних інструментів розвитку зазначеного співробітництва на сьогодні стає кластерний підхід.

На думку вчених-економістів, ідея підвищення конкурентоспроможності національної економіки на основі реалізації кластерних стратегій не є новою, але на етапі виходу з кризи, коли традиційні методи вже не можуть дати належної віддачі, використання кластерної моделі організації бізнесу як адекватного інструменту модернізації економіки вже не має альтернативи. Саме взаємозумовленість і взаємозв'язок між процесами кластеризації, підсилення конкурентоздатності та прискорення інноваційної діяльності – це новий економічний феномен, який дає змогу протистояти натиску глобальної конкуренції та належно відповідати вимогам національного і регіонального розвитку [1]. Не випадково останнім часом кластерний підхід, зокрема і в аграрній сфері, стає все більш популярним напрямом досліджень фахівців у галузі економіки, зокрема С. Соколенка, Л. Ринейської, Г. Антонюк, Л. Задорожної, О. Собкевича, В. Русана, А. Юрченка та ін.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Створення та функціонування агрокластерів є новим об'єктом для аграрно-правової науки, тож їх аналіз має досить фрагментарний характер і розглядається, як правило, у межах більш широкої теми правового регулювання агроінноваційних відносин. На сьогодні здійснюється постановка питання

про місце норм права, якими регулюються суспільні відносини в аграрній і одночасно в інноваційній сфері, у національній системі права (наразі в аграрних наукових джерелах цей масив норм пропонується розглядати як інститут аграрного права або навіть як його підгалузь). Здійснюючи дослідження із зазначеної теми, представники аграрно-правової науки приділяють увагу і кластерному підходу (зазначимо, наприклад, роботи І. Курила, І. Гиренко В. Уркевича), однак загалом аграрно-правові питання функціонування аграрних кластерів та державної політики їх розвитку залишаються недостатньо дослідженими, що й визначає мету наукової статті – розкриття особливостей аграрних кластерів та їхньої ролі в запровадженні інновацій в сфері сільського господарства, а також визначення основних напрямів державної підтримки та правової регламентації формування кластерів в аграрному секторі.

Виклад основного матеріалу. В аграрно-правових джерелах агроінноваційний кластер розглядається як концентрація та об'єднання агропромислових та інших підприємств різних форм власності з метою формування на певній території замкненої повної системи розроблення, виробництва, перероблення та реалізації агропромислової інноваційної продукції, технології або послуг із метою одержання й розповсюдження конкурентоспроможної сільськогосподарської продукції та сприяння розвитку соціальної сфери села. Також пропонується розглядати формування та функціонування агроінноваційних кластерів як основу інноваційного розвитку сільського господарства України та виходу села з кризи, оскільки створення підприємств на місцях не тільки дасть можливість споживачу отримати інноваційний сільськогосподарський продукт, а й створить робочі місця, зумовить розвиток інфраструктури, соціальної сфери села тощо [2, с. 8–9].

Саме кластерна організація виробництва забезпечує формування соціально орієнтованої економіки, вирівнювання пропорцій економічного, соціального і екологічно безпечного розвитку сільських територій, зосередженого на інтересах громади села. У зв'язку із цим науковцями-аграрниками запропоновано в ролі базових елементів стратегічного управління комплексним розвитком АПВ і сільської території як цілісної економічної системи використовувати механізм агропромислової і соціально-економічної кластеризації [1]. Ефективність аграрних кластерів, на думку фахівців у галузі економічної науки, зумовлена тим, що їхня природа організаційна в поєднанні спеціалізації та концентрації, які неможливі

без інноваційності, тому природа кластерів є інноваційною об'єктивно. Пріоритетним завданням у заданому аспекті позиціонування інноваційних структур є розвиток кластерів у таких сферах, як сільський зелений туризм, органічне виробництво, вузькоспеціалізоване виробництво певного виду продукції, інноваційна діяльність [3, с. 76].

Аграрні кластери мають низку переваг порівняно з іншими інтеграційними формами та сприяють розвитку галузі сільського господарства через:

1) зростання продуктивності підприємств завдяки кращому доступу до робочої сили та постачальників, спеціалізованій інформації, інституціям і розширенню ринків збуту;

2) стимулювання інновацій шляхом співпраці з профільними вищими навчальними закладами та відповідними науководослідними інститутами;

3) здатність впроваджувати швидкі зміни та достатню гнучкість, нижчу ціну експерименту, тиск конкурентів та інших учасників кластера;

4) мінімізація ризиків через їх розподіл між учасниками кластеру;

5) внутрішнє узгодження дій учасників кластеру, яке сприяє ефективності використання зовнішніх інвестицій, створенню підприємств завдяки кращій візуалізації ніші для нових підприємств, наявності необхідної сировини, комплектуючих і робочої сили;

6) розвиток інфраструктури в сільській місцевості [4].

Про ефективність кластерної стратегії в розвитку сільського господарства та сільської території свідчить зарубіжний досвід, зокрема успішне функціонування аграрних кластерів у США, Канаді, Австралії, Бразилії, Аргентині, Туреччині, Фінляндії, Нідерландах, Данії, Польщі, Швеції, Італії, Японії, Франції, Португалії та ін. Поширеним і яскравим є приклад Чилі, де за ініціативою глави держави було створено кластер чилійського вина. Об'єднання на підставі кластерної ідеології праці фермерів, наукових установ, органів державної влади та залучення зарубіжних експертів дало змогу в декілька разів наростити експорт вина, суттєво підвищити рівень його якості та претендувати на численні міжнародні нагороди, випереджаючи Аргентину, у якій двічі більше виноградників (Чилі зараз посідає четверте місце у світі за експортом вина і прямує до 3 млрд доларів США річного прибутку, а Аргентина посідає лише 11–14-те місце [5]).

Квітковий кластер в Еквадорі також має цікаву історію. У цій країні була велика кількість незадіяних сільськогосподарських

площ, які вирішили використати для вирощування квітів, адже саме цей сегмент має найвищу рентабельність. У результаті заснування кластеру та залучення іноземних інвесторів, а також фахівців з Нідерландів, які привезли технології, саджанці та насіння, Екватор займає третє місце у світі за експортом квітів [6]. Показовим є те, що Всесвітній Економічний Форум (ВЕФ) у Давосі вже понад десять років щорічно досліджує, обговорює й публікує показники та індекси сучасного економічного розвитку. У кожній щорічній доповіді ВЕФ міститься розділ «Внутрішня конкуренція й розвиток кластерів». Серед 143 показників, субіндексів та індексів доповіді, які вивчаються й публікуються, є 13 показників, які характеризують стан кластеризації економіки кожної з 117 країн, що досліджуються [1].

У роботах, присвячених практиці функціонування кластерів, виділяють такі їх моделі: італійську (кластер складається з великої кількості малих фірм, які об'єднуються в різні асоціації для підвищення своєї конкурентоспроможності), японську (у кластері існує фірма-лідер із високим масштабом виробництва, яка інтегрує велику кількість постачальників на різних стадіях технологічного ланцюжка), фінську (кластер має високий рівень інтернаціоналізації бізнесу та інновацій), північноамериканську (найсильніше виражена конкуренція між фірмами, більшість взаємозв'язків опосередковуються ринком), індокитайську (основну роль відіграють прямі іноземні інвестиції, які приносять сучасні технології та дають вихід на світові ринки) і радянську моделі (ринкові відносини і конкуренція зведені до мінімуму, виробництво сконцентроване на великих фірмах). Але їх можна умовно згрупувати за європейським (Польща, Чехія, Угорщина, Бразилія, Австрія, країни Балтії, Німеччина, Франція, Данія, Швеція та ін.), американським (США, Колумбія, Філіппіни, Ізраїль, Мексика, Болівія, Саудівська Аравія, Аргентина, Панама) та японським (Індія, Південна Корея, Гонконг, Таїланд, Малайзія, Росія) напрямками. На думку фахівців, Україні понад все притаманна індокитайська модель розвитку кластеризації, яка передбачає, що кластери розвиваються шляхом залучення великих міжнародних компаній через прямі іноземні інвестиції для освоєння передових технологій та виходу на світові ринки [7, с. 3–4]. Повністю поділяючи погляд про необхідність залучення іноземних інвестицій, хотілося б також підкреслити і важливість мобілізації власних ресурсів, адже сподівання лише на

допомогу західних країн вже призвело до кризових явищ в економічній та соціальній сфері.

Зазначимо, що в Україні процес кластеризації економіки розпочався наприкінці 1990-х років, а у сфері сільського господарства – з 2008-2009 років і набув поширення у різних областях країни, зокрема у Хмельницькій, Чернівецькій, Рівненській, Вінницькій, Львівській, Київській, Полтавській, Дніпропетровській, Запорізькій тощо. На жаль, у чинних нормативно-правових актах, що встановлюють засади державної аграрної політики, немає згадки про аграрні кластери, водночас підтримка розвитку кластерів, у тому числі в аграрному секторі, є одним із пріоритетів регіональної економічної політики, а розвиток аграрних кластерів визнано одним із найважливіших напрямів у стратегіях розвитку багатьох регіонів, зокрема в «Стратегії розвитку Сумської області «Нова Сумщина-2015» (2010 р.), «Стратегії підвищення економічної конкурентоспроможності Дніпропетровської області: кластери будівництва та сільського господарства» (2011 р.), «Стратегії підвищення конкурентоспроможності Донбасу «Донбас-2025: стратегія майбутнього» (2009 р.), «Стратегії соціально-економічного розвитку Чернігівської області на період до 2015 р.», «Стратегії економічного та соціального розвитку Херсонської області до 2015 р.», «Стратегії економічного і соціального розвитку Волинської області на 2004-2015 роки», «Регіональній стратегії розвитку Закарпатської області до 2015 р.», «Стратегії регіонального розвитку Запорізької області на період до 2015 р.» [8]. Оскільки формування кластерів в аграрній сфері перебуває на початковій, як правило ініціативній, стадії, постає питання вибору відповідної моделі участі державних інституцій у розвитку кластерної стратегії.

Залежно від ролі держави в проведенні кластерної політики розрізняють такі чотири підходи:

1) функціональна кластерна політика, за якої держава сприяє налагодженню співпраці між зацікавленими сторонами та надає певну фінансову підтримку щодо реалізації проекту;

2) підтримувальна кластерна політика, де функція держави доповнюється спрямуванням та підтримкою інвестицій в інфраструктуру кластера з метою стимулювання його розвитку;

3) директивна кластерна політика, коли підтримувальна функція держави доповнюється проведенням спеціальних програм, які спрямовані на трансформацію спеціалізації регіону через розвиток кластерів;

4) інтервенційна кластерна політика, коли держава разом зі своєю директивною функцією бере на себе відповідальність за подальший розвиток кластеру через надання трансфертів, субсидування, інших інструментів активного регулювання та формування його спеціалізації в аграрній економіці [4, с. 86; 9].

Цікавим є також аналіз двох різних підходів у сфері відповідної державної політики на прикладі двох країн – США та Японії, у яких саме кластерний підхід став ключовим у розбудові інноваційної моделі розвитку економіки, зокрема в аграрній сфері. У Японії державна підтримка здійснюється щодо великого бізнесу (корпорацій), у США підтримується переважно середній та малий бізнес, а також приватні особи, які стимулюються до інноваційної діяльності. Поряд із цим у США успішно працюють і великі кластери. Своєю чергою, вітчизняні фахівці наполягають на інтегрованому підході та поєднанні досвіду як Японії, так і США.

Євроінтеграційні прагнення України актуалізують звернення до ефективного досвіду державної підтримки принципів кластерного розвитку країн ЄС, зокрема Спільної політики ЄС щодо розвитку регіональних кластерів. Зараз у всіх країнах ЄС реалізуються рішення Лісабонського саміту 2000 р. про повсюдне впровадження програм розвитку регіональних інноваційних систем (РІС), заснованих на кластерній моделі виробництва. Головною метою цього рішення став намір до 2010 року скоротити відставання Європи від її основних конкурентів на світових ринках – США і Японії – шляхом реалізації стратегії розвитку економіки знань, а також впровадження в країнах-учасниках моделі інноваційного розвитку за допомогою створення ERA (European Research Area) – «Європейського дослідницького простору» [1]. Окрім того, у лютому 2007 р. на саміті в Брюсселі був схвалений Маніфест кластеризації Європи, а 21 січня 2008 р. на саміті в Стокгольмі був ухвалений Європейський кластерний меморандум – план дій Європи щодо забезпечення зростання конкурентоспроможності [10].

Зазначимо, що, хоча у європейських країнах не існує уніфікованої моделі державної підтримки кластерного розвитку, усі країни мають свої державні програми розвитку кластерів. Так, у Франції впроваджується низка заходів державної підтримки, спрямованих на формування та розвиток кластерів, а саме: централізоване регулювання інноваційної діяльності; стимулювання НДДКР для потреб промисловості; бюджетне асигнування наукомістких видів бізнесу; зниження податку

на інвестиції в НДДКР. Кластерна політика здійснюється Агенцією територіального планування DATAR, основною метою якої є стимулювання кооперації між компаніями, а також між компаніями та регіональними освітніми й дослідницькими інститутами, місцевими органами влади для стимулювання регіонального економічного розвитку Франції [10]. Окремі країни фокусуються на розвитку малого бізнесу та використовують кластерний підхід саме для цього. Інші держави спрямовують зусилля на залучення іноземних інвестицій. Таким був підхід Чехії: залучення інвестицій, щоб бізнес залишався у країні. Ще одна група держав використовує кластери для регіонального розвитку [5].

Нині серед експертного середовища, представників бізнес-спільноти та державних інституцій висловлюються різні, часом протилежні думки щодо відповідного вектору державної політики у сфері функціонування кластерів. Поширеною є позиція щодо необхідності більш активної участі держави в згаданому процесі як на нормативно-правовому, так і на організаційному рівні. Разом із тим лунають і побоювання щодо надмірності державного контролю та втручання в природно-об'єктивний процес створення кластерів за ініціативи самого бізнесу (як приклад наводиться недалеко започаткування вільних економічних зон і технопарків, а також негативний досвід Радянського Союзу, де діяла концепція господарювання на кшталт кластерів із контролем всіх зв'язків державою). Але майже одностайно підтримується висновок про необхідність державної підтримки на етапі залучення інвестицій, виявлення та створення потенційних кластерів, здійснення відповідної інформаційної політики. Не викликає сумніву й те, що неналежне законодавче регулювання зазначених процесів і відсутність поняття «кластер» як правової категорії гальмують і ускладнюють реалізацію кластерного підходу під час побудови агроінноваційної моделі розвитку. На думку фахівців Національного інституту стратегічних досліджень, відсутність нормативно-правового регламентування створення кластерної організації виробництва й визнання кластеру як самоврядного господарського об'єднання підприємств унеможливує поширення на нього чинних та розроблених нових, спеціалізованих програм державної підтримки. Як наслідок, в Україні існують лише поодинокі приклади практичного створення та функціонування аграрних кластерів, які переважно є ініціативою товаровиробників і засновані на основі досвіду, запозиченого ними із світової практики кластерного роз-

витку [8]. На необхідності проведення дослідження щодо визначення пріоритетних напрямів кластеризації в Україні та розроблення відповідних нормативно-правових актів наполягають і правознавці-аграрники [11, с. 202].

Висновки

Отже, з упевненістю можна стверджувати, що кластерний підхід є одним із визначальних світових трендів розвитку інноваційно-орієнтованої економіки, особливо в її аграрному секторі. Вважаємо, що пошук консенсусу між бізнесом і державою щодо обрання моделі участі останньої в розвитку кластерного концепту у сфері сільського господарства цілком може бути ефективним, якщо в основу згаданого процесу буде покладений принцип досягнення балансу між приватними та публічними інтересами, що узгоджуються та опосередковуються нормами аграрного права. Спільне розроблення стратегії кластерного розвитку сільського господарства, її належне правове та організаційне забезпечення з урахуванням принципу державно-приватного партнерства та децентралізації може дати позитивний ефект і сприяти активізації запровадження кластерної інноваційної моделі розвитку сільського господарства.

Аналіз та узагальнення теоретичних і практичних джерел, присвячених цій проблематиці, дає змогу виділити такі напрями правового забезпечення державної політики в зазначеній сфері суспільних відносин: розроблення та ухвалення Концепції розвитку кластерів у сільському господарстві (як окремого акту або як частини більш загального програмного документу у сфері розвитку агроінноваційного законодавства); правова легалізація поняття «кластер»; розроблення та ухвалення законодавчого акту, присвяченого створенню та функціонуванню мережевих самоврядних систем, у сфері сільського господарства, зокрема відповідних об'єднань (аграрних кластерів). Необхідною є також реалізація заходів державної політики розвитку аграрних кластерів на місцевому рівні більш загального характеру, наприклад забезпечення відповідної інфраструктури, розроблення та запровадження інформаційних реєстрів і баз, стимулювання інвестицій та низка інших заходів організаційного й інформаційного спрямування, визначених спільними зусиллями держави,

громад і зацікавлених представників агробізнесу.

Вважаємо, що більш поглиблене вивчення та конкретизація зазначених напрямів аграрно-правового забезпечення державної політики розвитку кластерних ініціатив можна визначити як предмет подальшого наукового пошуку.

Список використаних джерел:

1. Рекомендації Міжнародної науково-практичної конференції «Кластеризація – вагомий фактор підвищення конкурентоспроможності економіки України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ucluster.org/blog/2014/09/rekomendacii-mizhnarodnoi-naukovo-praktichnoi-konferencii-klasterizaciya-vagomijj-faktor-pidvishhennya-konkurentospromozhnosti-ekonomiki-ukraini/>.
2. Гиренко І.В. Правове регулювання агроінноваційної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук / І.В. Гиренко. – К., 2010. – 205 с.
3. Задорожна Л.М. Інституційне забезпечення розвитку ринку інновацій в аграрній сфері : дис. ... канд. економ. наук / Л.М. Задорожна. – Вінниця, 2015. – 218 с.
4. Антонюк Г. Кластери як ключ до розвитку сільського господарства / Г. Антонюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://socrates.vsau.org/repository/getfile/3613.pdf>.
5. Бізнес-кластери : потрібна сила [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.innovations.com.ua/ua/articles/op-manage/19558/biznes-klasteri-potrijna-sila>.
6. Кластерна організація аграріїв : зволікати не можна об'єднуватися // Агробізнес сьогодні. – 2015. – № 19 (314). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.agro-business.com.ua/ekspertnadumka/4153-klasterna-organizatsiia-agrariiv-zvolikati-ne-mozhna-obiednuvatysia.html>.
7. Николаєнко С.М. Світовий та вітчизняний досвід формування кластерних структур / С.М. Николаєнко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dSPACE.nuft.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/19397/1/3.pdf>.
8. Щодо державної політики підтримки розвитку аграрних кластерів в Україні. Аналітична записка НІСД [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/760>.
9. Гришова І. Ю. Кластеризація як механізм нарощення фінансового потенціалу АПК. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ekfor/2011_2/47.pdf.
10. Ринейська Л.С. Кластери у сучасній глобальній економіці / Л.С. Ринейська // Ефективна економіка. – 2016. – № 5. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4971>.
11. Курило І.В. Правовий аспект формування інноваційних кластерів у сільському господарстві / І.В. Курило // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2009. – № 4. – С. 197–202.

Научная статья посвящена аграрно-правовым аспектам государственной политики внедрения кластерного подхода в аграрной сфере как важной составляющей формирования инновационной модели развития сельского хозяйства. Рассмотрены основные преимущества кластерного подхода, зарубежный и отечественный опыт функционирования кластеров в аграрном секторе. Проанализированы основные недостатки аграрно-правового регулирования в указанной сфере общественных отношений, систематизированы и обобщены предложения относительно основных направлений государственной политики развития агрокластеров и соответствующие законодательные инициативы.

Ключевые слова: аграрное законодательство, аграрное право, государственная аграрная политика, государственная поддержка, инвестиции, инновации, кластер, конкурентоспособность, сельское хозяйство.

The scientific article is devoted to the agrarian-legal aspects of the state politics of the introduction of the cluster approach in the agrarian sphere as an important part of the forming of innovational model of development of the rural economy. The main advantages of the cluster approach were observed, both international and domestic experience of functioning of clusters in the rural sector. The main disadvantages of the agrarian-legal regulation in the mentioned sphere of the social relations were analyzed; the suggestions about the main directions of the state politics of development of the agro-clusters and corresponding institution of bills were systematized and generalized.

Key words: agrarian law, agrarian lawsuit, state agrarian politics, state support, innovations, investments, cluster, competitiveness, rural economy.

