МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ГУСАРИН Олександр Олександрович

УДК: 351:332.1:330.322(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ КЛАСТЕРНОЮ ПОЛІТИКОЮ ІНВЕСТИЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Дисертація містить результати власних досліджень. Подані до захисту наукові положення є власним напрацюванням і всі використані ідеї, наукові результати, цитати супроводжуються належними посиланнями на їх авторів та джерела опублікування, всі частини тексту дисертації, під час написання яких використовувалися технології штучного інтелекту, перевірені та відредаговані особисто.

_____ О.О. Гусарин

Науковий керівник
Омаров Азад Енвер,
доктор наук з державного управління, професор

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Гусарин О.О. – «Удосконалення механізмів публічного управління державною кластерною політикою інвестиційного розвитку територій в умовах цифрової трансформації та європейської інтеграції» – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі публічного управління та адміністрування за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування – Міжрегіональна академія управління персоналом, Київ, 2026.

Дисертаційна робота спрямована на розв'язання актуального наукового завдання, пов'язаного з теоретичним обґрунтуванням і практичним удосконаленням механізмів публічного управління державною кластерною політикою інвестиційного розвитку територій в умовах цифрової трансформації та європейської інтеграції. У роботі державна кластерна політика розглядається як багаторівнева система управлінських рішень, у межах якої національні орієнтири конкретизуються на регіональному й місцевому рівнях через виявлення територіального потенціалу, інституціоналізацію партнерств, підготовку спільних проєктів, мобілізацію публічних і приватних ресурсів, цифрове інформаційно-аналітичне забезпечення, моніторинг результатів і подальше коригування рішень.

Методологічну основу дослідження становить поєднання системного, інституційного, територіально орієнтованого, мережевого, порівняльного та проєктного підходів. Завдяки цьому регіональні кластери трактуються не тільки як просторове зосередження підприємств чи форма господарської кооперації, а й як практичний рівень реалізації державної кластерної політики, на якому органи державної влади, місцевого самоврядування, агенції регіонального розвитку, бізнес, науково-освітні установи та громадські організації спільно формують публічну цінність. Теоретико-методологічна рамка охоплює положення науки публічного управління та

адміністрування, теорії регіонального розвитку, кластерного підходу, мережевого і спільного врядування, багаторівневого управління, смартспеціалізації, управління публічними інвестиціями, проєктного менеджменту, цифрової трансформації та оцінювання державної політики.

Емпіричну основу роботи сформовано з нормативно-правових актів України, державних і регіональних стратегічних документів, матеріалів центральних та регіональних органів публічної влади, офіційної статистики Державної служби статистики України і Національного банку України, а також матеріалів Міністерства економіки України, Міністерства розвитку громад та територій України, агенцій регіонального розвитку, Українського кластерного альянсу, проєкту UCORD та платформи DREAM. Для зіставлення українських практик з європейськими підходами використано документи Європейської комісії, OECP, Світового банку, Європейського інвестиційного банку, UNIDO та інших міжнародних інституцій. Окремий прикладний масив становлять стратегічні документи, інституційні практики й кластерні ініціативи Львівської області.

Теоретичні положення роботи сформовано через простеження еволюції кластерного підходу від пояснення просторової концентрації виробництва до інструменту державної регіональної, інвестиційної та інноваційної політики. Системний і структурно-функціональний методи застосовано для окреслення суб'єктів, об'єктів, функцій і взаємозв'язків управлінських механізмів. Порівняльний аналіз дав змогу зіставити моделі кластерної політики та визначити межі адаптації європейських практик до українських інституційних умов. Інституційний і нормативний аналіз використано для встановлення розривів між стратегічним плануванням, підтримкою підприємництва, індустріальними парками, смартспеціалізацією, публічними інвестиціями й кластерними ініціативами. Статистичні, індексні та типологічні методи застосовано при оцінюванні передумов кластеризації й інвестиційної спроможності територій, а моделювання, багатокритеріальне оцінювання, управління ризиками та дорожнє картування - під час

розроблення концептуальної моделі, методичного інструментарію та практичного механізму реалізації політики.

Основні наукові результати, отримані у процесі вирішення актуального наукового завдання, сформульовано у таких положеннях дисертаційної роботи.

Дістали подальшого розвитку понятійно–категорійний апарат і теоретичні положення публічного управління регіональною кластерною політикою шляхом обґрунтування регіонального кластера не лише як територіальної концентрації підприємств або форми господарської кооперації, а як інституціоналізованої мережі функціонально взаємопов'язаних суб'єктів публічного, підприємницького, науково–освітнього та громадського секторів, а регіональної кластерної політики – як цілеспрямованої, багаторівневої та циклічної діяльності органів публічної влади щодо виявлення кластерного потенціалу, формування умов взаємодії, підтримки спільних проєктів, залучення ресурсів, моніторингу результатів і коригування рішень, що дозволяє розглядати кластеризацію як інструмент створення публічної цінності, інвестиційної спроможності, інноваційності та стійкості регіонів.

Удосконалено класифікацію суб'єктів, механізмів та інструментів публічного управління формуванням і розвитком регіональних кластерів шляхом виокремлення нормативно–правового, інституційного, організаційно–координаційного, фінансово–інвестиційного, інформаційно–аналітичного, комунікаційно–партисипативного та контрольно–моніторингового механізмів, що на відміну від підходів, за яких кластерна політика зводиться до фінансування підприємств або адміністративного створення об'єднань, охоплює повний управлінський цикл і визначає взаємодію центральних органів виконавчої влади, регіональних органів влади, органів місцевого самоврядування, агенцій регіонального розвитку, кластерних організацій, бізнесу, закладів освіти, наукових установ та громадськості.

Удосконалено типологію моделей регіональної кластерної політики та методичні засади оцінювання її результативності шляхом систематизації ліберальної, дирижистської та змішаної моделей за критеріями ініціювання кластерів, інтенсивності участі органів влади, способів фінансування, характеру інституціоналізації, розподілу відповідальності та організації контролю, а також обґрунтування адаптивної змішаної моделі для України, результативність якої оцінюється за економічними, інституційними, інноваційними, соціальними, територіальними та управлінськими результатами.

Удосконалено методичний підхід до аналізу нормативно–правового та інституційного забезпечення формування і реалізації регіональної кластерної політики в Україні шляхом розгляду його як взаємопов'язаного управлінського контуру, що поєднує державну регіональну політику, інвестиційну та інноваційну діяльність, підтримку підприємництва, індустріальні парки, державно–приватне партнерство, смартспеціалізацію та управління публічними інвестиціями, що дозволяє виявляти не лише прогалини окремих норм, а й розриви між стратегічними цілями, повноваженнями, фінансовими інструментами, проєктними процедурами та моніторингом результатів.

Дістали подальшого розвитку методичні положення щодо комплексного оцінювання передумов кластеризації та інвестиційної спроможності регіонів України шляхом поєднання показників виробничої спеціалізації, концентрації підприємств, інвестиційної динаміки, інноваційної активності, інфраструктури, людського й науково–освітнього потенціалу, проєктної спроможності органів влади, якості інституційного середовища та безпекових ризиків, що дає змогу формувати диференційовані типи регіонів і добирати для них відмінні інструменти публічної підтримки.

Удосконалено систему оцінювання ефективності механізмів публічного управління регіональними кластерами та ідентифікації бар'єрів залучення інвестицій шляхом виокремлення нормативно–регуляторних, інституційно–

координаційних, фінансових, проєктно–управлінських, інформаційних, кадрових, інфраструктурних та безпекових бар'єрів і розгляду їх як порушень управлінського ланцюга «виявлення потенціалу – інституціоналізація взаємодії – формування проєкту – залучення фінансування – реалізація – моніторинг – коригування», що дозволяє оцінювати не формальну активність, а спроможність системи забезпечувати вимірювані територіальні результати.

Удосконалено концептуальні засади багаторівневого публічного управління регіональною кластерною політикою шляхом розроблення моделі, що поєднує національний, регіональний, місцевий та операційний рівні й передбачає послідовне здійснення діагностики територіального потенціалу, визначення пріоритетів, залучення стейкхолдерів, інституціоналізації партнерства, формування портфеля проєктів, мобілізації ресурсів, реалізації, моніторингу, оцінювання та коригування політики, а її відмінністю є наявність обов'язкового зворотного зв'язку між результатами оцінювання та подальшими управлінськими рішеннями.

Удосконалено методичний інструментарій відбору, фінансування та моніторингу кластерних інвестиційних проєктів шляхом розроблення послідовної процедури попередньої перевірки, оцінювання зрілості, багатокритеріального ранжування, визначення додатковості публічної підтримки, включення до регіонального портфеля, вибору фінансової моделі, ідентифікації ризиків, установлення індикаторів і контрольних точок та оцінювання результатів, що дозволяє поєднувати бюджетні, приватні, кредитні, грантові, донорські й партнерські ресурси та своєчасно коригувати або припиняти підтримку нерезультативних проєктів.

Дістали подальшого розвитку науково–практичні положення щодо впровадження вдосконаленого механізму регіональної кластерної політики шляхом розроблення для Львівської області поетапної дорожньої карти на 2026–2030 роки, яка поєднує регіональну координаційну раду, проєктний офіс агенції регіонального розвитку, незалежну експертну панель,

міжмуніципальні партнерства, функціональні кластерні платформи, підготовчий трек, портфельне та каскадне фінансування, систему показників і порогів управлінського реагування, що забезпечує перетворення кластерних ініціатив на інвестиційно готові проєкти з визначеними власниками, джерелами, контрольними точками, правилами доступу, зворотним зв’язком і вимірюваною територіальною додатковістю.

Узагальнення отриманих результатів засвідчило, що основна проблема реалізації кластерної політики в Україні полягає не стільки у відсутності окремих інструментів підтримки, скільки у слабкій узгодженості стратегічного планування, повноважень суб’єктів управління, проєктної підготовки, джерел фінансування, процедур відбору, цифрового інформаційно-аналітичного супроводу, моніторингу та оцінювання. Наявне нормативне поле відкриває можливості для розвитку територіальних кластерів через державну регіональну політику, смартспеціалізацію, індустріальні парки, державно-приватне партнерство, підтримку малого і середнього підприємництва та публічні інвестиції, однак ці можливості залишаються фрагментованими. Тому удосконалення механізмів публічного управління має забезпечити єдиний управлінський контур, у якому кластерна ініціатива проходить послідовний шлях від доказової діагностики та цифрового опрацювання даних до оцінювання додатковості й прийняття рішення щодо продовження, зміни або припинення підтримки.

Обґрунтовано, що інвестиційний розвиток територій у межах кластерної політики не можна зводити до простого збільшення обсягу залучених коштів. Для публічного управління визначальними є якість інвестицій, їх узгодженість із територіальними пріоритетами, здатність посилювати кооперaційні зв’язки, розвивати спільну інфраструктуру й компетентності, підтримувати інновації, зайнятість та стійкість територій. Публічна підтримка є виправданою за умови доведеної додатковості, тобто коли без неї відповідний результат не був би отриманий приватними учасниками в тому самому масштабі, у ті самі строки або з аналогічним

суспільним ефектом. Звідси випливає необхідність портфельного підходу, комбінування фінансових джерел, управління ризиками та використання вимірюваних індикаторів.

Практична цінність одержаних результатів визначається можливістю їх застосування центральними органами виконавчої влади, обласними військовими адміністраціями, обласними радами, органами місцевого самоврядування, агенціями регіонального розвитку, кластерними організаціями, бізнес-асоціаціями, науково-освітніми установами та міжнародними партнерами під час підготовки нормативних, стратегічних, програмних і проєктних документів державної кластерної політики інвестиційного розвитку територій. Запропоновані підходи придатні для діагностики територіального потенціалу, створення координаційних платформ, підготовки портфелів кластерних інвестиційних проєктів, визначення критеріїв їх відбору, побудови моделей змішаного фінансування, управління ризиками, організації цифрового інформаційно-аналітичного супроводу, моніторингу та оцінювання результативності, а також розроблення регіональних дорожніх карт.

Ключові слова: державна кластерна політика, публічне управління, механізми публічного управління, інвестиційний розвиток територій, державна регіональна політика, регіональний розвиток, регіональний кластер, кластеризація, інвестиції, залучення інвестицій, інвестиційна спроможність, цифрова трансформація, цифровізація публічного управління, інформаційно-аналітичне забезпечення, інформаційна безпека, стратегічне управління, державно-управлінські рішення, європейська інтеграція, імплементація європейського досвіду, інституційна спроможність, багаторівневе врядування, мережеве врядування, смартспеціалізація, публічні інвестиції, управління ризиками, моніторинг, оцінювання результативності, територіальна стійкість, повоєнне відновлення.

ANNOTATION

Gusarin O.O. – “Improvement of Public Governance Mechanisms for State Cluster Policy of Territorial Investment Development under Digital Transformation and European Integration” – Qualifying scientific work with manuscript rights.

The dissertation for obtaining the scientific degree of Doctor of Philosophy in the field of Public Management and Administration, specialty 281 Public Management and Administration – Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv, 2026.

The dissertation addresses an urgent scientific task related to the theoretical substantiation and practical improvement of public governance mechanisms for state cluster policy of territorial investment development under digital transformation and European integration. State cluster policy is interpreted as a multi-level system of public decisions in which national priorities are operationalized at regional and local levels through territorial potential diagnostics, institutionalized partnerships, preparation of joint projects, mobilization of public and private resources, digital information and analytical support, monitoring, and policy adjustment.

The methodological framework combines systemic, institutional, place-based, network, comparative, and project-oriented approaches. This makes it possible to interpret regional clusters not only as spatial concentrations of firms or forms of economic cooperation but also as an operational level of state cluster policy where public authorities, local governments, regional development agencies, businesses, research and educational institutions, and civil society jointly create public value. The theoretical framework also incorporates regional development, multi-level and collaborative governance, smart specialization, public investment management, project management, digital transformation, and public policy evaluation.

The empirical basis of the research consists of regulatory legal acts of Ukraine, national and regional strategic documents, materials of central and regional public authorities, official statistical data of the State Statistics Service of Ukraine and the National Bank of Ukraine, materials of the Ministry of Economy of Ukraine, the Ministry for Development of Communities and Territories of Ukraine, regional development agencies, the Ukrainian Cluster Alliance, the UCORD project, the European Commission, the OECD, the World Bank, the European Investment Bank, UNIDO, and other international institutions. A separate applied component is based on the strategic documents, institutional practices, and cluster initiatives of Lviv Region.

The theoretical foundations of the research were formed by analyzing the evolution of the cluster approach from an explanation of spatial concentration of production to an instrument of innovation, regional, and public policy. Systemic and structural–functional methods were used to identify actors, objects, functions, and interrelations of governance mechanisms. The comparative method was applied to systematize cluster policy models and determine the possibilities of adapting European and international practices to Ukrainian conditions. Institutional and regulatory analysis made it possible to identify fragmentation of the current legal framework and gaps between strategic planning, entrepreneurship support, industrial parks, smart specialization, public investment, and cluster initiatives. Statistical, index, and typological methods were used to assess the prerequisites for clustering and the investment capacity of regions. Modeling, multi–criteria evaluation, risk management, and roadmap methods were used to develop the conceptual model, methodological toolkit, and practical implementation mechanism for regional cluster policy.

The main scientific results obtained in the process of solving the urgent scientific task are formulated in the following provisions of the dissertation.

The conceptual and categorical apparatus and theoretical provisions of public governance of regional cluster policy have been further developed by substantiating a regional cluster not only as a territorial concentration of enterprises

or a form of economic cooperation, but as an institutionalized network of functionally interconnected actors from the public, business, research and educational, and civil society sectors, while regional cluster policy is defined as purposeful, multi–level, and cyclical activity of public authorities aimed at identifying cluster potential, creating conditions for interaction, supporting joint projects, attracting resources, monitoring results, and adjusting decisions. This approach makes it possible to consider clustering as an instrument for creating public value, investment capacity, innovation, and resilience of regions.

The classification of actors, mechanisms, and instruments of public governance for the formation and development of regional clusters has been improved by distinguishing regulatory–legal, institutional, organizational–coordination, financial–investment, information–analytical, communication–participatory, and control–monitoring mechanisms. Unlike approaches that reduce cluster policy to enterprise financing or the administrative creation of associations, the proposed classification covers the full governance cycle and defines interaction among central executive authorities, regional authorities, local self–government bodies, regional development agencies, cluster organizations, businesses, educational institutions, research organizations, and civil society.

The typology of regional cluster policy models and the methodological foundations for evaluating their effectiveness have been improved by systematizing liberal, dirigiste, and mixed models according to the criteria of cluster initiation, intensity of public authority participation, financing methods, nature of institutionalization, distribution of responsibility, and organization of control, as well as by substantiating an adaptive mixed model for Ukraine, the effectiveness of which is assessed through economic, institutional, innovation, social, territorial, and governance results.

The methodological approach to analyzing the regulatory and institutional support for the formation and implementation of regional cluster policy in Ukraine has been improved by considering it as an interconnected governance contour combining state regional policy, investment and innovation activities,

entrepreneurship support, industrial parks, public–private partnership, smart specialization, and public investment management. This makes it possible to identify not only gaps in individual norms, but also disconnections among strategic goals, powers, financial instruments, project procedures, and the monitoring of results.

Methodological provisions for the comprehensive assessment of clustering prerequisites and the investment capacity of Ukrainian regions have been further developed by combining indicators of production specialization, enterprise concentration, investment dynamics, innovation activity, infrastructure, human and research–educational potential, project capacity of public authorities, quality of the institutional environment, and security risks. This makes it possible to identify differentiated types of regions and select distinct public support instruments for them.

The system for evaluating the effectiveness of public governance mechanisms for regional clusters and identifying barriers to investment attraction has been improved by distinguishing regulatory, institutional–coordination, financial, project–management, information, personnel, infrastructure, and security barriers and considering them as disruptions in the governance chain “potential identification – institutionalization of interaction – project formation – financing attraction – implementation – monitoring – adjustment.” This makes it possible to evaluate not formal activity but the capacity of the system to deliver measurable territorial results.

The conceptual foundations of multi–level public governance of regional cluster policy have been improved by developing a model that combines national, regional, local, and operational levels and provides for the consistent implementation of territorial potential diagnostics, priority setting, stakeholder involvement, partnership institutionalization, project portfolio formation, resource mobilization, implementation, monitoring, evaluation, and policy adjustment. Its distinctive feature is mandatory feedback between evaluation results and subsequent management decisions.

The methodological toolkit for selecting, financing, and monitoring cluster investment projects has been improved by developing a consistent procedure for preliminary screening, maturity assessment, multi–criteria ranking, determination of the additionality of public support, inclusion in a regional portfolio, selection of a financing model, risk identification, establishment of indicators and milestones, and evaluation of results. This makes it possible to combine budgetary, private, credit, grant, donor, and partnership resources and to adjust or terminate support for ineffective projects in a timely manner.

Scientific and practical provisions for implementing an improved regional cluster policy mechanism have been further developed by designing a phased roadmap for Lviv Region for 2026–2030. The roadmap combines a regional coordination council, a project office within the regional development agency, an independent expert panel, inter–municipal partnerships, functional cluster platforms, a project preparation track, portfolio and cascading financing, a system of indicators, and thresholds for managerial response. This ensures the transformation of cluster initiatives into investment–ready projects with defined owners, sources, milestones, access rules, feedback, and measurable territorial additionality.

The generalization of the research results showed that the key problem of Ukrainian regional cluster policy is not the absence of individual support instruments, but weak links among strategic planning, governance actors, project preparation, sources of financing, selection procedures, monitoring, and evaluation. The current regulatory framework creates opportunities for the development of regional clusters through state regional policy, smart specialization, industrial parks, public–private partnership, support for small and medium–sized enterprises, and public investment, but these opportunities are used in a fragmented manner. Therefore, the improvement of governance mechanisms should be aimed at forming a single management contour in which each cluster initiative moves from evidence–based diagnostics to an assessment of additionality and a decision to continue, modify, or terminate support.

It has been proven that investment attraction within cluster policy should not be equated with maximizing the amount of funds directed to a region. From the perspective of public governance, the quality of investment, its compliance with territorial priorities, and its capacity to create cooperation links, shared infrastructure, competencies, innovation, employment, and resilience are of decisive importance. Public support is justified only when additionality is present, meaning that it produces an outcome that private actors would not achieve independently at the same scale, within the same timeframe, and with the same social effect. This requires a portfolio approach, combination of financing sources, risk management, and measurable indicators.

The practical significance of the obtained results lies in the possibility of using the dissertation provisions by central executive authorities, regional military administrations, regional councils, local self–government bodies, regional development agencies, cluster organizations, business associations, research and educational institutions, and international partners in the preparation of regulatory, strategic, program, and project documents for regional cluster policy. The proposed approaches can be applied to diagnose regional potential, create coordination platforms, form portfolios of cluster investment projects, define selection criteria, design blended financing models, manage risks, monitor and evaluate effectiveness, and develop regional roadmaps.

Keywords: state cluster policy, public governance, public governance mechanisms, territorial investment development, state regional policy, regional development, regional cluster, clustering, investment, investment attraction, investment capacity, digital transformation, digitalization of public governance, information and analytical support, information security, strategic management, public management decisions, European integration, implementation of European experience, institutional capacity, multi-level governance, network governance, smart specialization, public investment, risk management, monitoring, performance evaluation, territorial resilience, post-war recovery.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА, В ЯКИХ ОПУБЛІКОВАНІ ОСНОВНІ НАУКОВІ РЕЗУЛЬТАТИ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Статті у фахових виданнях:

1. Гусарин О.О. Дослідження парадигми та обґрунтування ролі кластеризації у підвищенні ефективності регіональної політики. Інвестиції: практика та досвід. 2025. № 22. С. 327–331.

2. Гусарин О.О. Формування кластера як передумова забезпечення інвестиційної привабливості регіону у системі публічного управління. Інвестиції: практика та досвід. 2025. № 23. С. 301–306.

3. Гусарин О.О. Систематизація знань про основні моделі кластерної політики, що реалізуються регіонами. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2025. № 11. URL: https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/8026/8157

Публікації у СКОПУС:

4. Popov, O., Skurativskyi, S., Kovach, V., Ivaschenko, T., Husaryn, O. (2024). Development of Mathematical Support for Increasing the Efficiency of Remote Gamma Radiation Monitoring of Contaminated Areas. In: Babak, V., Zaporozhets, A. (eds) Systems, Decision and Control in Energy VI. Studies in Systems, Decision and Control, vol 552. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-67091-6_22. *Особистий внесок: розроблено методичний інструментарій відбору, фінансування й моніторингу кластерних інвестиційних проєктів та практичний підхід до інституціоналізації кластерної політики.*

Тези конференцій

5. Гусарин О.О. Інноваційно–інвестиційний розвиток територій у системі публічного управління. ІІІ Міжнародна науково–практична конференція “Інноваційні методи управління економікою в умовах

цифровізації бізнесу”: зб. матеріалів конференції (м. Київ, 10 жовтня 2025 р.) / ред. кол.: І. А.Семенець–Орлова (гол. ред.), І. І.Каліна (заст. гол. ред.), Ю. В. Мазур (упоряд. і відп. ред.) та ін. Київ: Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2025. С. 264–266.

6. Гусарин О.О. Механізм державного управління інвестиціями в розвиток території. Стратегічні імперативи сучасного менеджменту в контексті реалізації глобальних цілей сталого економічного розвитку: Матеріали І Міжнародної науково–практичної конференції (м. Київ, 15 жовтня 2025 р.). Навчально–науковий інститут менеджменту та підприємництва ДУІКТ. Київ, 2025. С. 719–721.

7. Гусарин О.О. Фінансові аспекти державного регулювання інвестицій у регіоні. Ashesi Global Research Forum 2026: Interdisciplinary Knowledge, Responsible Innovation, Digital Societies & Sustainable Development. Proceedings of International Scientific and Practical Conference. July 9.2026 in Ashesi University, Berekuso, Ghana. Prague: Publishing house Education and Science s.r.o., 2026. С. 5–9.

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ І СКОРОЧЕНЬ

АРР	агенція регіонального розвитку
ВР України	Верховна Рада України
ДПП	державно–приватне партнерство
ДСРР	Державна стратегія регіонального розвитку
ЄК	Європейська комісія
ЄС	Європейський Союз
КМУ	Кабінет Міністрів України
КПІП	кластерний інвестиційний проєкт
МСП	малі та середні підприємства
НБУ	Національний банк України
НПА	нормативно–правовий акт
ОВА	обласна військова адміністрація
ОМС	орган місцевого самоврядування
ОЕСР	Організація економічного співробітництва та розвитку
ПІІ	прямі іноземні інвестиції
ПУІ	публічні інвестиції
ЦОВВ	центральний орган виконавчої влади
DREAM	Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management
EIB	European Investment Bank
KPI	ключовий показник результативності
S3	Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation
UCORD	Ukraine’s Cohesion and Regional Development
UIF	Ukraine Investment Framework
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization

ЗМІСТ

ВСТУП 20

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО–МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ КЛАСТЕРНОЮ ПОЛІТИКОЮ ІНВЕСТИЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ 32

1.1. Розвиток кластерного підходу та його місце в системі державної регіональної політики 32

1.2. Суб'єкти, механізми та інструменти публічного управління формуванням і розвитком регіональних кластерів 49

1.3. Моделі державної кластерної політики інвестиційного розвитку територій та методичні засади оцінювання її результативності 68

Висновки до розділу 1 87

РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ КЛАСТЕРНОЮ ПОЛІТИКОЮ ІНВЕСТИЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ..... 90

2.1. Нормативно–інституційне забезпечення формування та реалізації державної кластерної політики інвестиційного розвитку територій в Україні……90

2.2. Оцінювання передумов кластеризації та інвестиційної спроможності регіонів України..... 108

2.3. Оцінювання ефективності механізмів публічного управління регіональними кластерами та бар'єрів залучення інвестицій..... 129

Висновки до розділу 2 152

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ КЛАСТЕРНОЮ ПОЛІТИКОЮ ІНВЕСТИЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ 155

3.1. Концептуальна модель багаторівневого публічного управління державною кластерною політикою інвестиційного розвитку територій .. 155

3.2. Методичний інструментарій відбору, фінансування та моніторингу кластерних інвестиційних проєктів..... 176
3.3. Дорожня карта впровадження вдосконаленого механізму кластерної політики інвестиційного розвитку територій у регіоні 200
Висновки до розділу 3 219
ВИСНОВКИ..... 223
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 229
ДОДАТКИ 253

ВСТУП

Актуальність теми. Повномасштабна війна, структурна перебудова економіки, посилення євроінтеграційних процесів і підготовка повоєнного відновлення істотно змінюють вимоги до державної політики територіального розвитку. За обмеженості бюджетних ресурсів та одночасної потреби у масштабних інвестиціях особливої ваги набувають механізми, які дають можливість погоджувати державні, регіональні, місцеві й приватні рішення. Руйнування виробничих потужностей та інфраструктури, релокація населення і підприємств, трансформація логістичних маршрутів, кадровий дефіцит і нерівномірність безпекових ризиків поглиблюють територіальні диспропорції. Відновлення за таких обставин не може обмежуватися фінансуванням окремих об’єктів чи підприємств. Потрібна політика, здатна поєднати місцеві компетентності, підприємницькі мережі, науково-освітній потенціал, інфраструктуру, державну підтримку, приватний капітал і міжнародні ресурси навколо чітко визначених пріоритетів розвитку територій.

Кластерний підхід створює належну організаційну основу для такого поєднання, оскільки переводить увагу з окремого отримувача підтримки на мережу взаємопов’язаних учасників, їх спільні проблеми, колективні активи, кооперaційні зв’язки та проєкти з ширшим територіальним ефектом. Проте сама просторова концентрація підприємств або формальне проголошення кластерної ініціативи ще не забезпечують інвестиційного результату. Без прозорих правил взаємодії, професійної координації, якісної проєктної підготовки, співфінансування, відкритого відбору, належного інформаційно-аналітичного супроводу та системного моніторингу кластер може залишитися декларативним об’єднанням або стати каналом вибіркової підтримки окремих учасників.

Проблема набуває додаткової актуальності через те, що в Україні державна кластерна політика досі не функціонує як цілісний нормативно й інституційно узгоджений напрям публічного управління. Її окремі елементи містяться у державній регіональній політиці, смартспеціалізації, підтримці малого і середнього підприємництва, інноваційній та інвестиційній політиці, механізмах індустріальних парків, державно-приватного партнерства, міжмуніципального співробітництва й оновленої системи управління публічними інвестиціями. Водночас не сформовано єдиних критеріїв ідентифікації кластерних ініціатив, розмежування ролей між рівнями влади, включення проєктів до територіальних портфелів, застосування цифрових управлінських інструментів, надання підтримки та оцінювання її додатковості. Унаслідок цього стратегічні декларації, реальні повноваження, фінансові інструменти та вимірювані результати залишаються недостатньо пов’язаними між собою.

Теоретичне підґрунтя кластерного підходу закладено у працях A. Marshall, який пояснив ефекти територіальної концентрації, та M. Porter, котрий пов’язав кластери з конкуренцією, продуктивністю й інноваціями. M. Delgado, M. Porter і S. Stern аналізували вплив кластерної структури на економічні результати; H. Etzkowitz і L. Leydesdorff розкрили взаємодію університетів, бізнесу та держави в моделі потрійної спіралі; C. Ketels, O. Memedovic, G. Lindqvist і Ö. Sölvell досліджували кластерні ініціативи та перехід до кластерно орієнтованого розвитку; M. Fromhold-Eisebith і G. Eisebith зіставляли висхідні й низхідні способи інституціоналізації кластерів. S. Kovalenko систематизував кластерні ініціативи й кластерну політику як інструменти регіонального розвитку. Цей доробок сформував ґрунтовну економічну та інституційну базу, однак переважно зосереджується на конкурентоспроможності, інноваціях і конфігурації кластерів та не пропонує завершеного механізму публічного управління, пристосованого до багаторівневої системи влади й інвестиційних процедур України.

Теоретичні положення мережевого, спільного та поліцентричного врядування розробляли C. Ansell і A. Gash, K. Emerson, T. Nabatchi і S. Balogh, K. Provan і P. Kenis, E. Ostrom та M. Moore. У центрі їхніх досліджень перебувають довіра, усталені правила взаємодії, спільне вироблення рішень, координація автономних учасників, множинність центрів влади та орієнтація на створення публічної цінності. Для кластерної політики ці положення мають принципове методологічне значення, хоча самі по собі не визначають процедур територіальної діагностики, формування інвестиційного портфеля, оцінювання додатковості державної підтримки та розмежування відповідальності між національним, регіональним, місцевим і операційним рівнями.

Питання територіально орієнтованого розвитку, реалізації регіональних стратегій, смартспеціалізації та оцінювання політики представлені у працях F. Barca, J. Michels, Y. Wu, J. Pellegrin, M. Spinoglio, R. Wintjes, P. Hausemer, C. Amichetti, A. C. Lembcke, C. Menon, C. Gianelle, D. Kyriakou, C. Cohen, M. Przeor, F. Guzzo та F. B. Hegyi. Їхні дослідження доводять необхідність спиратися на територіальні активи, партнерське визначення пріоритетів, теорію змін, моніторинг, незалежне оцінювання та політичне навчання. B. Flyvbjerg окремо дослідив системні ризики великих інвестиційних проєктів, зокрема оптимістичні викривлення, недооцінювання витрат і дефіцит відповідальності. Для українських умов актуальним залишається інтегрування цих підходів із державною кластерною політикою, реформованою системою публічних інвестицій, цифровою трансформацією, безпековими обмеженнями та різною інституційною спроможністю територій.

Українські дослідження державного й публічного управління регіональним розвитком, кластеризацією та інвестиційною політикою представлені працями Д. Бондаренка, О. Сінгуцького, Н. Красківської, С. Корнієвського, Т. Шестаковської, С. Гривко, Л. Пронь, С. О. Лисенка, А. В. Дакал та О. І. Дація. Д. Бондаренко досліджував публічно-галузеве

управління промисловим комплексом регіонів, О. Сінгуцький - державну підтримку туристичних кластерів, Н. Красківська - інституційне забезпечення територіального розвитку в умовах децентралізації, С. Корнієвський - методологію державного управління процесами регіонального розвитку, Т. Шестаковська і С. Гривко - державне регулювання функціонування кластерів, Л. Пронь - механізми публічного управління інвестиційним регіональним розвитком. С. О. Лисенко обґрунтовує державну політику інформаційного забезпечення управління, принципи прийняття державно-управлінських рішень та системні механізми стратегічного управління інформаційною безпекою [199-201]. А. В. Дакал розглядає гармонізацію української державної політики з публічною політикою Європейського Союзу через імплементацію європейського досвіду [202], а О. І. Дацій досліджує організаційно-економічні механізми державної політики сталого інноваційно-інвестиційного розвитку територій з урахуванням цифровізації [203]. Сукупно ці напрацювання підтверджують потребу поєднання інституційного, інвестиційного, цифрового, інформаційно-аналітичного та євроінтеграційного вимірів у єдиному циклі кластерної політики.

Незважаючи на значний доробок українських і зарубіжних учених, низка питань залишається недостатньо опрацьованою. Йдеться про визначення державної кластерної політики інвестиційного розвитку територій як самостійного об’єкта публічного управління; систематизацію її суб’єктів, механізмів та інструментів; адаптацію моделей кластерної політики до децентралізації, війни, цифрової трансформації та європейської інтеграції; дослідження нормативно-інституційного середовища як взаємопов’язаного управлінського контуру; комплексну оцінку кластерного потенціалу й інвестиційної спроможності територій; ідентифікацію бар’єрів залучення інвестицій; побудову багаторівневої моделі управління; розроблення прозорих процедур відбору, фінансування та моніторингу кластерних інвестиційних проєктів; а також формування практичної

дорожньої карти реалізації такого механізму в конкретному регіоні. Саме необхідність вирішення цих теоретичних і прикладних завдань зумовлює актуальність обраної теми.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження виконано в межах теми наукової роботи Міжрегіональної Академії управління персоналом «Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти» (ДР 0121U110533). Особистий внесок здобувача у виконання теми полягає в теоретичному обґрунтуванні та розробленні практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів публічного управління державною кластерною політикою інвестиційного розвитку територій в умовах цифрової трансформації та європейської інтеграції. У межах цього напряму розвинуто понятійно-категорійний апарат, систематизовано суб'єктів і механізми управління та моделі кластерної політики, проаналізовано нормативно-інституційне середовище й регіональну інвестиційну спроможність, ідентифіковано управлінські бар'єри, розроблено багаторівневу модель, методичний інструментарій кластерних інвестиційних проєктів і дорожню карту його впровадження у Львівській області.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає в теоретичному обґрунтуванні та розробленні практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів публічного управління державною кластерною політикою інвестиційного розвитку територій в умовах цифрової трансформації та європейської інтеграції.

Досягнення поставленої мети зумовило постановку і розв'язання таких завдань:

– розвинути понятійно–категорійний апарат і теоретичні положення публічного управління регіональною кластерною політикою;

– удосконалити класифікацію суб'єктів, механізмів та інструментів публічного управління формуванням і розвитком регіональних кластерів;

– удосконалити типологію моделей регіональної кластерної політики та методичні засади оцінювання її результативності;

– удосконалити методичний підхід до аналізу нормативно–правового та інституційного забезпечення формування і реалізації регіональної кластерної політики в Україні;

– розвинути методичні положення щодо комплексного оцінювання передумов кластеризації та інвестиційної спроможності регіонів України;

– удосконалити систему оцінювання ефективності механізмів публічного управління регіональними кластерами та ідентифікації бар'єрів залучення інвестицій;

– удосконалити концептуальні засади багаторівневого публічного управління регіональною кластерною політикою;

– удосконалити методичний інструментарій відбору, фінансування та моніторингу кластерних інвестиційних проєктів;

– розвинути науково–практичні положення щодо впровадження вдосконаленого механізму регіональної кластерної політики на прикладі Львівської області.

Об'єкт дослідження - суспільні відносини, що формуються у процесі розроблення та реалізації державної кластерної політики інвестиційного розвитку територій на національному, регіональному і місцевому рівнях.

Предмет дослідження - механізми публічного управління державною кластерною політикою інвестиційного розвитку територій в умовах цифрової трансформації та європейської інтеграції.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації становить сукупність загальнонаукових і спеціальних методів пізнання. Системний підхід застосовано для розгляду регіональної кластерної політики як цілісного управлінського циклу, що поєднує стратегічні цілі, суб'єктів, механізми, ресурси, проєкти, моніторинг і зворотний зв'язок. Історико–логічний метод використано для дослідження генези кластерного підходу та зміни його місця в державній регіональній політиці. Методи аналізу і синтезу

застосовано для узагальнення наукових підходів до кластерів, регіонального розвитку, мережевого й спільного врядування, публічних інвестицій та оцінювання політики. Порівняльний метод використано для систематизації ліберальної, дирижистської та змішаної моделей кластерної політики і визначення напрямів їх адаптації до українських умов. Структурно–функціональний метод дав змогу виокремити суб'єктів, рівні, функції та механізми управління. Інституційний і нормативно–правовий аналіз застосовано для оцінювання чинного забезпечення регіональної кластерної політики. Статистичний, індексний і типологічний методи використано для порівняння регіонів за інвестиційними, інноваційними, інфраструктурними та інституційними передумовами. Контент–аналіз застосовано до стратегій, планів заходів, нормативних актів і звітів. Метод багатокритеріального оцінювання використано для формування інструментарію відбору кластерних інвестиційних проєктів. Методи моделювання, портфельного управління, аналізу ризиків, сценарного планування та дорожнього картування застосовано під час розроблення концептуальної моделі, процедур фінансування й моніторингу та дорожньої карти для Львівської області.

Інформаційною базою дослідження є Конституція України, закони України та акти Кабінету Міністрів України у сферах державної регіональної політики, місцевого самоврядування, інвестиційної та інноваційної діяльності, індустріальних парків, державно–приватного партнерства, державної допомоги, публічних закупівель, міжмуніципального співробітництва й управління публічними інвестиціями; Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки та план заходів з її реалізації; регіональні стратегії й плани заходів; офіційні дані Державної служби статистики України та Національного банку України; матеріали Міністерства економіки України, Міністерства розвитку громад та територій України, Українського кластерного альянсу, агенцій регіонального розвитку, проєкту UCORD і платформи DREAM; документи Європейської комісії, ОЕСР,

Світового банку, Європейського інвестиційного банку та UNIDO; стратегічні й програмні документи Львівської області; наукові праці українських та іноземних дослідників у сфері кластерної політики, публічного управління, регіонального розвитку, залучення інвестицій, проєктного менеджменту та оцінювання державної політики.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у теоретичному обґрунтуванні та розробленні нових і вдосконаленні наявних науково-методичних підходів до публічного управління державною кластерною політикою інвестиційного розвитку територій в умовах цифрової трансформації та європейської інтеграції.

Найбільш суттєві результати дослідження, що містять наукову новизну, полягають у такому:

удосконалено:

– класифікацію суб'єктів, механізмів та інструментів публічного управління формуванням і розвитком регіональних кластерів шляхом виокремлення нормативно–правового, інституційного, організаційно–координаційного, фінансово–інвестиційного, інформаційно–аналітичного, комунікаційно–партисипативного та контрольно–моніторингового механізмів, що на відміну від підходів, за яких кластерна політика зводиться до фінансування підприємств або адміністративного створення об'єднань, охоплює повний управлінський цикл і визначає взаємодію центральних органів виконавчої влади, регіональних органів влади, органів місцевого самоврядування, агенцій регіонального розвитку, кластерних організацій, бізнесу, закладів освіти, наукових установ та громадськості;

– типологію моделей регіональної кластерної політики та методичні засади оцінювання її результативності шляхом систематизації ліберальної, дирижистської та змішаної моделей за критеріями ініціювання кластерів, інтенсивності участі органів влади, способів фінансування, характеру інституціоналізації, розподілу відповідальності та організації контролю, а також обґрунтування адаптивної змішаної моделі для України,

результативність якої оцінюється за економічними, інституційними, інноваційними, соціальними, територіальними та управлінськими результатами;

– методичний підхід до аналізу нормативно–правового та інституційного забезпечення формування і реалізації регіональної кластерної політики в Україні шляхом розгляду його як взаємопов'язаного управлінського контуру, що поєднує державну регіональну політику, інвестиційну та інноваційну діяльність, підтримку підприємництва, індустріальні парки, державно–приватне партнерство, смартспеціалізацію та управління публічними інвестиціями, що дозволяє виявляти не лише прогалини окремих норм, а й розриви між стратегічними цілями, повноваженнями, фінансовими інструментами, проєктними процедурами та моніторингом результатів;

– систему оцінювання ефективності механізмів публічного управління регіональними кластерами та ідентифікації бар'єрів залучення інвестицій шляхом виокремлення нормативно–регуляторних, інституційно–координаційних, фінансових, проєктно–управлінських, інформаційних, кадрових, інфраструктурних та безпекових бар'єрів і розгляду їх як порушень управлінського ланцюга «виявлення потенціалу – інституціоналізація взаємодії – формування проєкту – залучення фінансування – реалізація – моніторинг – коригування», що дозволяє оцінювати не формальну активність, а спроможність системи забезпечувати вимірювані територіальні результати;

– концептуальні засади багаторівневого публічного управління регіональною кластерною політикою шляхом розроблення моделі, що поєднує національний, регіональний, місцевий та операційний рівні й передбачає послідовне здійснення діагностики територіального потенціалу, визначення пріоритетів, залучення стейкхолдерів, інституціоналізації партнерства, формування портфеля проєктів, мобілізації ресурсів, реалізації, моніторингу, оцінювання та коригування політики, а її відмінністю є

наявність обов’язкового зворотного зв’язку між результатами оцінювання та подальшими управлінськими рішеннями;

– методичний інструментарій відбору, фінансування та моніторингу кластерних інвестиційних проєктів шляхом розроблення послідовної процедури попередньої перевірки, оцінювання зрілості, багатокритеріального ранжування, визначення додатковості публічної підтримки, включення до регіонального портфеля, вибору фінансової моделі, ідентифікації ризиків, установлення індикаторів і контрольних точок та оцінювання результатів, що дозволяє поєднувати бюджетні, приватні, кредитні, грантові, донорські й партнерські ресурси та своєчасно коригувати або припиняти підтримку нерезультативних проєктів.

дістали подальшого розвитку:

– понятійно–категорійний апарат і теоретичні положення публічного управління регіональною кластерною політикою шляхом обґрунтування регіонального кластера не лише як територіальної концентрації підприємств або форми господарської кооперації, а як інституціоналізованої мережі функціонально взаємопов’язаних суб’єктів публічного, підприємницького, науково–освітнього та громадського секторів, а регіональної кластерної політики – як цілеспрямованої, багаторівневої та циклічної діяльності органів публічної влади щодо виявлення кластерного потенціалу, формування умов взаємодії, підтримки спільних проєктів, залучення ресурсів, моніторингу результатів і коригування рішень, що дозволяє розглядати кластеризацію як інструмент створення публічної цінності, інвестиційної спроможності, інноваційності та стійкості регіонів;

– методичні положення щодо комплексного оцінювання передумов кластеризації та інвестиційної спроможності регіонів України шляхом поєднання показників виробничої спеціалізації, концентрації підприємств, інвестиційної динаміки, інноваційної активності, інфраструктури, людського й науково–освітнього потенціалу, проєктної спроможності органів влади, якості інституційного середовища та безпекових ризиків, що дає змогу

формувати диференційовані типи регіонів і добирати для них відмінні інструменти публічної підтримки;

– науково–практичні положення щодо впровадження вдосконаленого механізму регіональної кластерної політики шляхом розроблення для Львівської області поетапної дорожньої карти на 2026–2030 роки, яка поєднує регіональну координаційну раду, проєктний офіс агенції регіонального розвитку, незалежну експертну панель, міжмуніципальні партнерства, функціональні кластерні платформи, підготовчий трек, портфельне та каскадне фінансування, систему показників і порогів управлінського реагування, що забезпечує перетворення кластерних ініціатив на інвестиційно готові проєкти з визначеними власниками, джерелами, контрольними точками, правилами доступу, зворотним зв’язком і вимірюваною територіальною додатковістю.

Практичне значення одержаних результатів визначається їх використанням у діяльності організацій та органів публічної влади. Розроблені адаптивна змішана модель регіональної кластерної політики та багаторівнева модель публічного управління використані ICC Ukraine для підготовки експертних рекомендацій бізнесу й органам влади, розвитку партнерств, інвестиційних та міжнародних проєктів у сфері регіональної кластерної політики (довідка про впровадження № 355-10/90 від 10.02.2026 р.). Методичний інструментарій відбору, фінансування й моніторингу кластерних інвестиційних проєктів та практичний підхід до інституціоналізації кластерної політики використані ГО «Асоціація науковців України» у науково-експертному супроводі публічної політики та підготовці практичних рекомендацій (довідка про впровадження № 77/9-09 від 16.09.2026 р.). Запропоновані моделі та методичний інструментарій упроваджені Управлінням забезпечення примусового виконання рішень у Житомирській області Хмельницького міжрегіонального управління Міністерства юстиції України для вдосконалення організаційно-правових процедур, міжвідомчої взаємодії, методичного забезпечення управлінських

рішень, інвестиційного й міжсекторального партнерства та управління проєктами (довідка про впровадження від 14.09.2026 р.).

Особистий внесок здобувача. Основні наукові результати, теоретичні положення, методичні підходи, висновки та практичні рекомендації, викладені у дисертації, отримані здобувачем самостійно. У публікаціях, що виконані у співавторстві, особистий внесок наведено у списку публікацій здобувача, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації.

Апробація результатів дослідження. Основні положення дисертації пройшли апробацію на міжнародних науково–практичних конференціях, зокрема: III Міжнародній науково–практичній конференції «Інноваційні методи управління економікою в умовах цифровізації бізнесу» (10 жовтня 2025 р., м. Київ, Міжрегіональна Академія управління персоналом); I Міжнародній науково–практичній конференції «Стратегічні імперативи сучасного менеджменту в контексті реалізації глобальних цілей сталого економічного розвитку» (15 жовтня 2025 р., м. Київ, Державний університет інформаційно–комунікаційних технологій); Ashesi Global Research Forum 2026: Interdisciplinary Knowledge, Responsible Innovation, Digital Societies & Sustainable Development (9 липня 2026 р., Ashesi University, Berekuso, Ghana).

Публікації. Основні результати дисертаційної роботи викладено у 7 наукових працях, з них: 3 статті у наукових фахових виданнях України, 1 публікація у СКОПУС та 3 тези доповідей у збірниках матеріалів міжнародних науково–практичних конференцій.

Структура дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Робота міститься на 258 сторінках. У дисертації наведено 18 таблиць та 18 рисунків. Список використаних джерел налічує 198 найменувань.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО–МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ КЛАСТЕРНОЮ ПОЛІТИКОЮ ІНВЕСТИЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

1.1. Розвиток кластерного підходу та його місце в системі державної регіональної політики

Зміст регіональної політики в Україні істотно трансформується під впливом трьох взаємопов'язаних процесів: децентралізації публічної влади, повномасштабної війни та наближення національної системи управління до принципів політики згуртованості Європейського Союзу. За цих обставин регіон перестає розглядатися лише як адміністративно визначена територія або сукупність виробничих ресурсів. Він постає як простір взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, закладів освіти і науки, інфраструктурних організацій, громадськості та міжнародних партнерів, спроможних спільно визначати пріоритети, формувати портфелі проєктів і мобілізувати ресурси для досягнення суспільно значущих результатів.

У такому інституційному середовищі кластерний підхід не може зводитися до механічного територіального об'єднання підприємств одного виду діяльності. Принципове значення має питання, яким чином публічна влада виявляє передумови кластерного розвитку, створює легітимні правила взаємодії, запобігає захопленню політики окремими групами інтересів, забезпечує відкритість підтримки, узгоджує державні, регіональні та місцеві пріоритети, а також оцінює не тільки приватну віддачу, але й створену публічну цінність.

Початкові передумови кластерного підходу сформувалися в межах теорії промислової локалізації. А. Маршалл, аналізуючи промислові райони,

пов’язував переваги просторової концентрації підприємств зі спеціалізованим ринком праці, доступом до постачальників і поширенням професійних знань у локальному середовищі [148]. Значення цього підходу полягає не стільки у запропонованому терміні, скільки у виявленні ефектів близькості, які не належать окремому підприємству, але стають доступними учасникам певної територіальної системи.

На наступному етапі М. Портер представив кластер як географічну концентрацію взаємопов’язаних компаній, спеціалізованих постачальників, сервісних організацій, підприємств споріднених галузей та інституцій, які одночасно конкурують і співпрацюють. У його концепції кластер впливає на продуктивність учасників, темп інновацій та утворення нових підприємств [177]. Разом із тим портерівський підхід переважно пояснює конкурентні переваги територій і поведінку бізнесу; він ще не дає завершеної відповіді щодо принципів легітимного втручання публічної влади, розподілу відповідальності між рівнями управління та оцінювання суспільних результатів підтримки.

Перехід від опису економічної агломерації до формування кластерної політики відбувався разом із розвитком теорій інноваційних систем. Модель «потрійної спіралі» акцентувала, що створення знань та інновацій залежить від системної взаємодії університетів, бізнесу і влади [105]. У рамках кластерного підходу ця взаємодія набуває територіальної конкретизації: заклади освіти і науки забезпечують компетентності та дослідження, підприємства формують попит на технологічні рішення і здійснюють комерціалізацію, а органи публічної влади встановлюють правила, розвивають інфраструктуру, забезпечують координацію та захист публічного інтересу.

Європейська кластерна політика розширила предмет уваги від окремих підприємств до інституційного середовища, у якому функціонують кластерні організації та партнерства. У Smart Guide to Cluster Policy Європейська комісія наголошує необхідність створювати умови, інституції й інструменти

підтримки, які відкривають можливості для зростання, модернізації промисловості, розвитку малих і середніх підприємств та інновацій [117]. У такому підході держава не «конструює» кластер адміністративним актом, а усуває координаційні провали, сприяє самоорганізації учасників, забезпечує доступ до знань, компетентностей, інфраструктури та фінансування.

Важливим етапом стало поєднання кластерної політики зі смарт–спеціалізацією. Європейський підхід розглядає кластери як посередників між стратегічним визначенням територіальних пріоритетів і реалізацією спільних інноваційних проєктів. Кластери здатні організовувати підприємницький пошук, виявляти суміжні компетентності, забезпечувати міжгалузеве співробітництво й переводити загальні стратегічні орієнтири у проєктні рішення [121]. Це принципово змінює роль органів влади: замість універсального переліку пільг вони мають формувати диференційовані, засновані на даних і діалозі інструменти територіального розвитку.

Методологічною основою такої трансформації є place–based підхід. Ф. Барка обґрунтував, що результативна регіональна політика має враховувати специфічні інституційні, соціальні, економічні та просторові умови конкретної території, мобілізувати локальні знання і водночас долати місцеві пастки розвитку [92]. Звідси випливає важлива для кластерної політики теза: однаковий набір заходів не може механічно застосовуватися до регіонів із різною структурою економіки, безпековою ситуацією, людським капіталом, транспортною доступністю та управлінською спроможністю.

Сучасне міжнародне бачення регіональної політики остаточно закріплює управлінський характер кластерного підходу. Рекомендація ОЕСР щодо регіональної політики визначає десять взаємопов’язаних опор: інтегровану стратегію, належний територіальний масштаб, спільне вироблення політики, стійкість, дані, багаторівневе врядування, спроможність, ресурси, доброчесність та орієнтацію на результативність [169].

Таблиця 1.1

Еволюція кластерного підходу та зміна ролі публічної влади

Етап і теоретичний орієнтир	Ключова ідея	Роль публічної влади	Значення для залучення інвестицій
Промислова локалізація (А. Маршалл)	Ефекти близькості: спеціалізована праця, постачальники, поширення знань.	Переважно загальне забезпечення інфраструктури та умов господарювання.	Інвестор одержує доступ до локалізованих ресурсів і компетентностей.
Конкурентний кластер (М. Портер)	Поєднання конкуренції та кооперації між взаємопов'язаними суб'єктами.	Підтримка конкурентного середовища, інфраструктури, освіти та інновацій.	Зростає продуктивність, інноваційність і можливість виникнення нових підприємств.
Інноваційна система та «потрійна спіраль»	Взаємодія бізнесу, влади, університетів і науки у виробленні та використанні знань.	Організація партнерств, підтримка трансферу технологій і розвитку компетентностей.	Формуються технологічні проєкти та джерела інвестицій у дослідження й комерціалізацію.
Place–based регіональна політика	Диференційована політика, що спирається на потенціал і проблеми конкретної території.	Мобілізація локальних знань, координація рівнів влади, запобігання інституційним пасткам.	Підтримка спрямовується на територіально обґрунтовані пріоритети, а не на універсальні пільги.
Смарт–спеціалізація і сучасна кластерна політика ЄС	Кластер як посередник підприємницького пошуку, міжгалузевої взаємодії та модернізації.	Конкурсний відбір, розвиток кластерних організацій, портфель спільних проєктів, моніторинг.	Підвищується якість проєктного портфеля та його відповідність європейським програмам.
Багаторівневе, колаборативне і поліцентричне врядування	Спільне вироблення рішень автономними учасниками на різних рівнях управління.	Фасилітація, підзвітність, дані, доброчесність, оцінювання публічної цінності.	Інвестиції залучаються в передбачуване партнерське середовище з розподіленими ризиками та відповідальністю.

Джерело: систематизовано автором за матеріалами [148; 177; 105; 117; 121; 92; 169]

Кожна з цих опор є релевантною для кластерної політики, адже її успіх залежить не тільки від наявності групи підприємств, а від здатності публічних інституцій організувати прозорий і повторюваний цикл стратегування, підтримки та оцінювання.

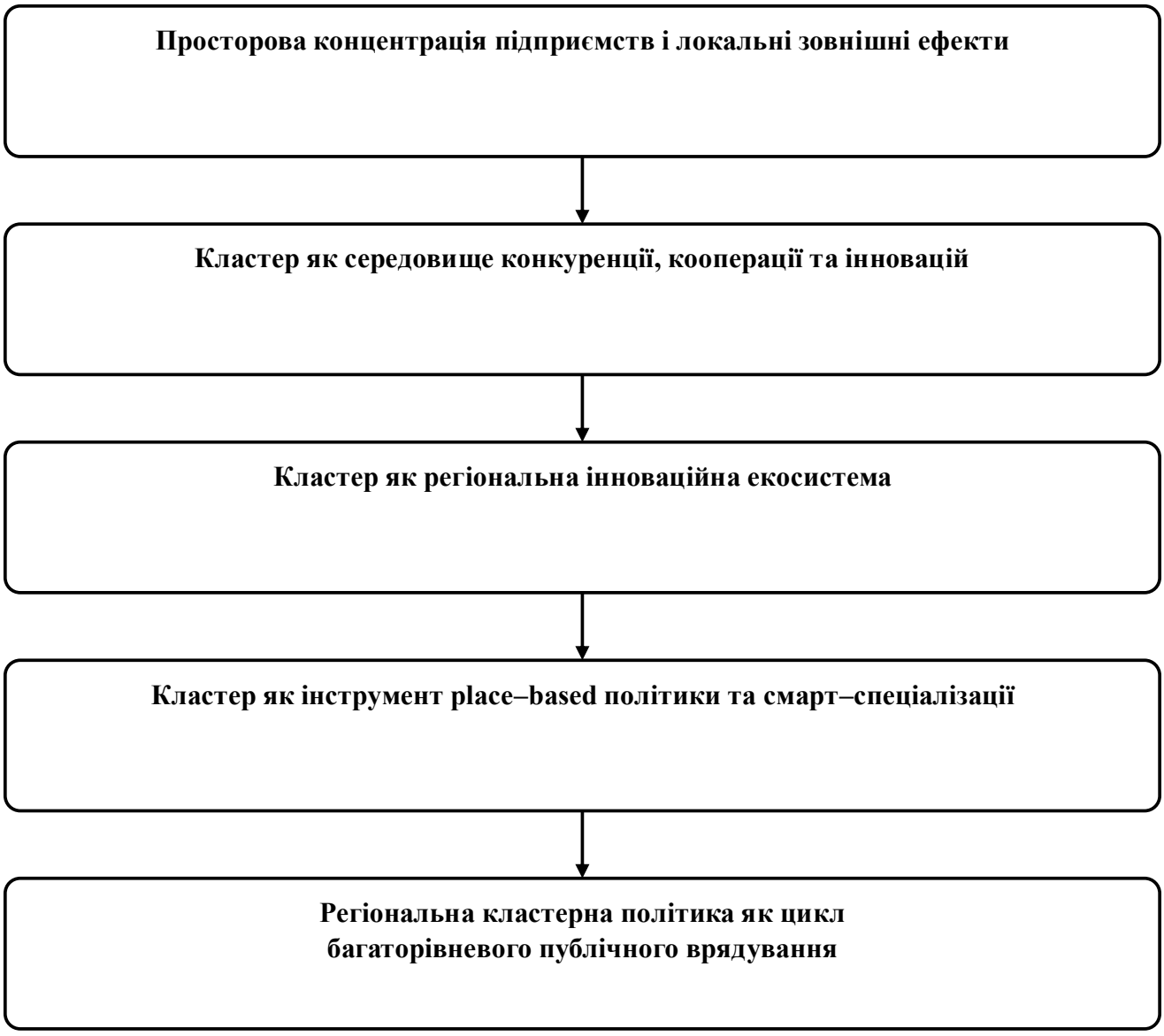


Рис. 1.1. Генеза кластерного підходу в контексті публічного управління
Джерело: розроблено автором.

Включення кластерного підходу до предметного поля публічного управління вимагає розмежування понять «управління кластером» і «публічне управління кластерною політикою». Перше стосується внутрішньої координації учасників, діяльності кластерної організації, управління спільними сервісами та проєктами. Друге охоплює вироблення

публічних правил і пріоритетів, розподіл повноважень, відбір об’єктів підтримки, застосування бюджетних та інших публічних ресурсів, залучення заінтересованих сторін, контроль доброчесності й оцінювання суспільних результатів.

Кластерна політика за своєю природою є міжсекторальною і міжорганізаційною. Жоден орган влади не володіє всією інформацією, ресурсами та компетенціями, необхідними для формування життєздатного кластера. Підприємства краще знають технологічні та ринкові можливості. університети й наукові установи – напрями розвитку знань; громади – територіальні потреби та інфраструктурні обмеження; центральні органи виконавчої влади – національні пріоритети, міжнародні зобов’язання та регуляторні рамки. Через це ефективна політика має будуватися не як одностороннє адміністративне розпорядження, а як інституціоналізована взаємодія автономних учасників.

Теорія collaborative governance пояснює умови, за яких така взаємодія може бути результативною. К. Анселл і А. Гаш пов’язують успіх співпраці з інституційним дизайном, балансом ресурсів і впливу, наявністю стимулів до участі, фасилітативним лідерством, формуванням довіри та досягненням проміжних спільних результатів [89]. Для кластерної політики це означає, що створення координаційної ради або підписання меморандуму саме по собі не забезпечує співробітництва. Необхідні зрозумілі правила представництва, відкриті процедури прийняття рішень, механізми врегулювання конфліктів та спільна відповідальність за проєкти.

Інтегративна модель К. Емерсона, Т. Набатчі та С. Балога розглядає колаборативне врядування як взаємодію системного контексту, режиму співпраці, внутрішньої динаміки та спільних дій, що породжують результати й адаптацію [103]. Цей підхід дозволяє інтерпретувати кластерну політику як безперервний цикл: зміни у зовнішньому середовищі впливають на мотивацію учасників; спільні проєкти змінюють ресурсну базу і довіру; результати моніторингу спричиняють коригування пріоритетів. У підсумку,

кластерна політика не має завершуватися моментом надання державної підтримки.

Поліцентричне врядування, розвинене Е. Остром, доповнює цю логіку положенням про взаємодію декількох центрів прийняття рішень, які мають певну автономію, але координують дії через правила, інформацію та взаємний контроль [172]. Для України це особливо важливо в умовах децентралізації: національний рівень встановлює стратегічні й правові рамки; регіональний рівень узгоджує територіальні пріоритети та міжмуніципальні зв'язки; громади формують локальні проєкти й забезпечують інфраструктуру; кластерні організації здійснюють операційну координацію. Надмірна централізація позбавляє політику територіальної чутливості, тоді як повна фрагментація породжує дублювання, конкуренцію за ресурси та несумісність проєктів.

Критерієм доцільності публічного втручання має бути не формальна кількість створених кластерів і не обсяг підтриманих підприємств, а публічна цінність. У розумінні М. Мура публічна стратегія має поєднувати суспільно значущий результат, легітимність і підтримку заінтересованих сторін та операційну спроможність його досягнення [155]. Застосування цієї логіки до кластерної політики означає, що залучення інвестицій є важливим, але проміжним результатом. Кінцева оцінка має враховувати якість зайнятості, стійкість території, розширення доступу малих і середніх підприємств до ринків та інновацій, екологічний ефект, розвиток людського капіталу, територіальну згуртованість і довіру до процедур.

Отже, у публічно–управлінській парадигмі кластер не є адміністративно підпорядкованою структурою, а кластерна політика не є програмою прямого керування господарською діяльністю. Органи влади виконують ролі стратегічного координатора, фасилітатора, регулятора, інвестора в публічну інфраструктуру, гаранта прозорості та оцінювача результатів. Вони мають підтримувати середовище взаємодії, але не підміняти підприємницьку ініціативу. зменшувати координаційні та

інформаційні бар'єри, але не захищати окремих учасників від конкуренції; мобілізувати ресурси, але вимагати додатковості й вимірюваного суспільного ефекту.

Наукова і практична література часто використовує як взаємозамінні поняття «кластер», «кластерна ініціатива», «кластерна організація», «інноваційна екосистема» та «кластерна політика». Така термінологічна невизначеність спричиняє управлінські помилки. Наприклад, реєстрація громадської спілки може помилково подаватися як створення кластера, тоді як фактичні виробничі, інноваційні та інвестиційні зв'язки між учасниками залишаються слабкими. І навпаки, територія може мати стійкі кластерні взаємозв'язки без формалізованої організації, через що вони не потрапляють у поле стратегічного планування та державної підтримки.

Для уникнення такої підміни потрібно розглядати кластер як об'єктивно–суб'єктивне утворення. Його об'єктивну основу становлять територіальна близькість, спеціалізація, взаємодоповнювані компетентності, ланцюги створення доданої вартості та обмін знаннями. Суб'єктивний вимір виникає тоді, коли учасники усвідомлюють спільні інтереси, погоджують правила співпраці й переходять до реалізації спільних проєктів. Публічна політика може активізувати цей перехід, але не здатна замінити реальну економічну й інституційну взаємозалежність.

Відмінності між категоріями мають практичне значення для відбору інструментів. Для потенційного кластера доцільними є діагностика, картування зв'язків, фасилітація діалогу і підтримка формування спільної стратегії. Для зрілого кластера – інтернаціоналізація, спільна дослідницька інфраструктура, масштабування інвестиційних проєктів і міжрегіональна кооперація. Для кластерної організації – професіоналізація менеджменту, прозорість членства, послуг і фінансування. З огляду на це, єдина форма підтримки для всіх стадій розвитку суперечить place–based та орієнтованому на результат підходу.

Таблиця 1.2

Розмежування категорій кластерного розвитку у сфері публічного управління

Категорія	Зміст	Публічно–управлінський фокус	Ключова відмінність
Регіональний кластер	Територіально та функціонально пов'язана мережа незалежних суб'єктів спільної або суміжної спеціалізації.	Умови взаємодії, інфраструктура, конкуренція, доступ до знань і ресурсів.	Існує через фактичні зв'язки, а не лише через юридичну реєстрацію.
Кластерна ініціатива	Організований процес виявлення спільних проблем, цілей і проєктів потенційних або наявних учасників.	Фасилітація, представництво стейкхолдерів, розроблення спільної стратегії.	Є процесом мобілізації та може передувати формалізації кластера.
Кластерна організація	Юридично або організаційно оформлений координатор, який надає учасникам спільні послуги.	Вимоги до підзвітності, професійного менеджменту, прозорості фінансування і результатів.	Не є тотожною кластеру; це інституція управління його спільними діями.
Інноваційна екосистема	Ширше середовище взаємодії суб'єктів, ресурсів, правил, інфраструктури і ринків, у якому виникають інновації.	Системна інноваційна політика, трансфер технологій, підприємництво, освіта і наука.	Може охоплювати декілька кластерів та не завжди має чітку галузеву спеціалізацію.
Індустріальний парк	Визначена територія з інженерною інфраструктурою та спеціальним організаційним режимом для розміщення виробництв.	Планування території, інфраструктура, управління майном, стимули для резидентів.	Територіальний майданчик не гарантує наявності коопераційних та інноваційних зв'язків.
Регіональна кластерна політика	Цикл публічних рішень і партнерської взаємодії щодо виявлення, підтримки та оцінювання кластерних пріоритетів і проєктів.	Стратегування, багаторівнева координація, мобілізація інвестицій, доброчесність і оцінювання публічної цінності.	Є функцією публічного управління, а не внутрішнім менеджментом одного об'єднання.

Джерело: сформовано автором з урахуванням підходів [177; 105; 117; 121; 89; 103]

На підставі проведеного аналізу пропонується авторське визначення: регіональний кластер – це відкрита територіально локалізована та функціонально взаємопов'язана мережа незалежних суб'єктів бізнесу, науки, освіти, інфраструктури й громадянського суспільства, які поєднують конкуренцію зі співпрацею у рамках спільної або суміжної спеціалізації, здійснюють обмін знаннями і реалізують спільні проєкти, тоді як органи публічної влади забезпечують сприятливі правила, координацію та відповідність діяльності мережі публічному інтересу.

Регіональна кластерна політика визначається як інтегрована складова державної регіональної політики, що становить заснований на даних і партнерстві цикл публічно–управлінських рішень на національному, регіональному та місцевому рівнях щодо виявлення кластерного потенціалу територій, спільного визначення пріоритетів, інституціоналізації взаємодії, формування і фінансування портфелів проєктів, залучення приватних та міжнародних інвестицій, моніторингу результатів і коригування інструментів за критеріями публічної цінності.

Відповідно, механізми публічного управління регіональною кластерною політикою доцільно розуміти як узгоджену систему правових норм, організаційних структур, процедур, інструментів, ресурсів і комунікацій, за допомогою яких суб'єкти публічної влади у взаємодії з недержавними стейкхолдерами переводять стратегічні пріоритети кластерного розвитку у прозорі рішення, проєкти та вимірювані суспільні результати. Таке визначення концентрує увагу не на господарському управлінні підприємствами, а на інституційному дизайні, повноваженнях, координації, підзвітності та ефективності публічної політики.

Конституційною основою територіально орієнтованої кластерної політики є положення статті 132 Конституції України, відповідно до якого територіальний устрій ґрунтується на поєднанні централізації і децентралізації, збалансованості соціально–економічного розвитку регіонів та врахуванні їхніх історичних, економічних, екологічних, географічних і

демографічних особливостей. Стаття 143 закріплює повноваження територіальних громад затверджувати програми соціально–економічного і культурного розвитку та контролювати їх виконання [30]. Ці норми створюють підстави для поєднання національної координації з територіально диференційованими рішеннями.

Базовим галузевим актом є Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. № 156–VIII. Закон визначає державну регіональну політику як систему цілей, заходів, засобів і узгоджених дій органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України з огляду на природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів [54]. У підсумку, сам закон закладає управлінську логіку узгоджених дій і територіальної диференціації, яка відповідає кластерному підходу.

Разом із тим Закон № 156–VIII не закріплює поняття регіонального кластера, кластерної ініціативи, кластерної організації чи спеціального циклу кластерної політики. Це не означає відсутності правових підстав для підтримки кластерів, але зумовлює фрагментарність інструментів: кластерні проєкти можуть реалізовуватися в межах регіональних стратегій, програм розвитку підприємництва, інноваційної, промислової, освітньої та інвестиційної політики, однак відсутність єдиних критеріїв ускладнює зіставлення результатів і забезпечення додатковості державної підтримки.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97–ВР наділяє органи місцевого самоврядування повноваженнями щодо програм соціально–економічного розвитку, управління комунальною власністю, місцевих бюджетів, підтримки підприємництва, розвитку інфраструктури та залучення ресурсів [68]. Для кластерної політики ці повноваження є важливими, оскільки значна частина інвестиційних рішень залежить від якості місцевих послуг, землекористування, транспортної та комунальної інфраструктури,

професійної освіти, просторового планування і швидкості адміністративних процедур.

Кластери часто виходять за межі однієї громади, тому правовим інструментом територіальної координації виступає Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. № 1508–VII [74]. Співробітництво дозволяє спільно реалізовувати проєкти, утримувати інфраструктуру, створювати спільні органи управління та об’єднувати ресурси. У кластерному контексті це дозволяє орієнтувати політику на функціональні території і ланцюги створення вартості, а не обмежувати її адміністративними кордонами окремої громади.

Стратегічний рівень кластерної політики закріплено у Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 [55]. Стратегію було викладено в новій редакції постановою Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2024 р. № 940 [47] та додатково змінено постановою від 12 грудня 2025 р. № 1686 [46]. У чинній редакції серед завдань визначено розбудову мережі кластерів, розвиток смарт–спеціалізації, створення умов для промислового інвестування та розвитку кластерів різної спеціалізації, підвищення інвестиційної привабливості територій і підтримку залучення інвестицій.

Зазначене стратегічне закріплення має подвійне значення. По–перше, воно переводить кластерний розвиток із рівня окремих пілотних ініціатив у площину офіційних пріоритетів державної регіональної політики. По–друге, воно безпосередньо пов’язує кластери з інноваційною інфраструктурою, смарт–спеціалізацією, промисловим інвестуванням і підвищенням інвестиційної привабливості територій. Проте стратегія визначає напрям, а не завершений механізм: потребують конкретизації процедури ідентифікації кластерів, статус кластерних організацій, критерії доступу до підтримки, розподіл повноважень, вимоги до співфінансування, моніторинг і відповідальність за результати.

Українські дослідження з публічного управління підтверджують необхідність переходу від галузевого адміністрування до системних механізмів територіальної координації. Д. Бондаренко акцентує на формуванні механізму публічно–галузевого управління промисловими комплексами регіонів [3]; О. Сінгуцький пов'язує державну підтримку кластерів зі створенням законодавчих умов, міжсекторальною взаємодією та спеціалізованими моделями регулювання [80]; Н. Красківська наголошує значення багаторівневого врядування, субсидіарності, партнерства, інституційної спроможності громад і адаптації до європейських практик [33]. Сукупність цих підходів підтверджує, що кластерна політика є передусім проблемою координації публічних і приватних дій у територіальному вимірі.

Воєнні умови посилюють вимоги до такої координації. Кластерні пріоритети мають оцінюватися з огляду на фізичної безпеки, доступності критичної інфраструктури, можливості переміщення виробництв, дефіциту кадрів, порушення логістики, потреб ветеранів і внутрішньо переміщених осіб, екологічних наслідків та залежності від міжнародної допомоги. Відповідно післявоєнна кластерна політика не може відтворювати довоєнну модель підтримки виключно через показники обсягу виробництва. Її завданням стає формування стійких територіальних екосистем, здатних забезпечувати зайнятість, інновації, відновлення ланцюгів доданої вартості та інтеграцію до ринку ЄС.

Регіональна кластерна політика має міжполітичний характер. Вона перебуває на перетині державної регіональної, інвестиційної, промислової, інноваційної, підприємницької, освітньої, наукової, екологічної та інфраструктурної політик. Її не слід ототожнювати з будь–якою з них. Регіональна політика задає територіальний масштаб і цілі згуртованості; інвестиційна – інструменти мобілізації капіталу; промислова – напрями модернізації; інноваційна – механізми створення і поширення знань; освітня – розвиток компетентностей; місцеве самоврядування – інфраструктурні та

сервісні умови. Кластерна політика інтегрує ці напрями навколо конкретних територіальних спеціалізацій і портфелів спільних проєктів.

З позиції публічного управління її місце визначається трьома функціями. Перша – діагностична: виявлення фактичних і потенційних кластерних зв'язків, ресурсів, компетентностей, інфраструктурних вузьких місць і ринкових можливостей. Друга – координаційна: створення легітимних майданчиків для спільного визначення пріоритетів, узгодження державних та приватних інвестицій, міжмуніципальної і міжрегіональної співпраці. Третя – проєктно–інвестиційна: перетворення стратегічних пріоритетів у підготовлений портфель проєктів із визначеними власниками, джерелами фінансування, ризиками, індикаторами та очікуваною публічною цінністю.

Саме проєктний портфель є ключовою ланкою між кластерною політикою та залученням інвестицій. Загальні декларації про спеціалізацію регіону не створюють для інвестора достатньої визначеності. Інвестор оцінює доступність майданчиків та інфраструктури, наявність постачальників і кадрів, регуляторні процедури, захист прав, ризики, можливості співфінансування, спроможність партнерів та прогнозований попит. Кластерна політика здатна об'єднати ці елементи в узгоджену пропозицію, якщо органи влади забезпечують достовірні дані, координацію і довгостроковість рішень.

При цьому залучення інвестицій не може бути самоціллю. Публічна підтримка виправдана тоді, коли інвестиційний проєкт створює додатковий ефект, який не був би досягнутий лише ринковими силами: формує спільну інфраструктуру, підвищує доступ малих підприємств до технологій, розвиває професійні компетентності, скорочує екологічні витрати, підсилює стійкість ланцюгів постачання або сприяє відновленню постраждалих територій. Відсутність вимоги додатковості перетворює кластерну політику на вибіркове субсидування окремих компаній.

Особливої уваги вимагає ризик «вибору переможців» адміністративним шляхом. Влада не має підміняти ринок і визначати перспективність кластера лише на підставі політичної впливовості учасників або формальної відповідності стратегії. Необхідними є відкритий конкурсний відбір, зіставлення альтернатив, незалежна експертиза, розкриття конфліктів інтересів, співфінансування з боку учасників, часові обмеження підтримки та можливість припинення неефективних заходів. Підхід OECP прямо пов'язує регіональну політику з доброчесністю, даними і результативністю [169], а сучасна практика реалізації стратегій наголошує на постійному узгодженні відповідальності, ресурсів і механізмів координації [154].

Архітектура регіональної кластерної політики має поєднувати вертикальну і горизонтальну координацію. Вертикальна охоплює узгодження національної стратегії, регіональних пріоритетів та місцевих проєктів. Горизонтальна – взаємодію між громадами, областями, секторами політики та недержавними учасниками. Національний рівень має формувати рамкові правила, методики, критерії та загальнодержавні фінансові інструменти; регіональний – здійснювати діагностику, відбір пріоритетів, координацію портфеля і міжрегіональну співпрацю; місцевий – забезпечувати просторові, інфраструктурні та сервісні умови; кластерна організація – координувати спільні дії учасників і надавати сервіси.

Пропонована логіка представлена на рис. 1.2. Її особливістю є наявність зворотного зв'язку: результати моніторингу мають впливати на пріоритети, критерії фінансування і склад підтримуваних проєктів. Без цього кластерна політика перетворюється на статичний перелік заходів, який не реагує на зміни ринків, технологій, безпекового середовища та спроможності учасників.

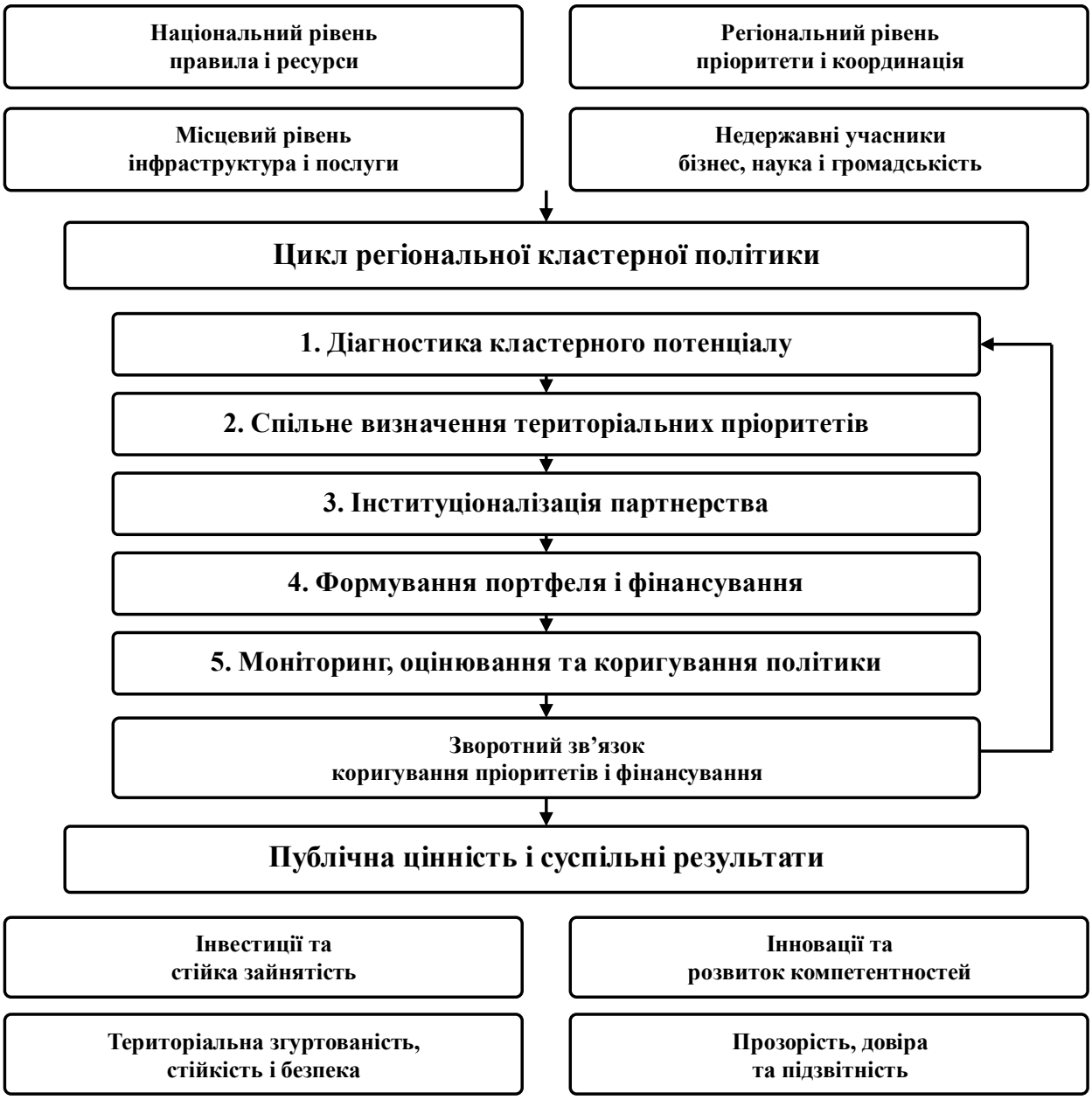


Рис. 1.2. Місце регіональної кластерної політики в архітектурі багаторівневого публічного управління

Джерело: розроблено автором з урахуванням положень ОЕСР та теорії колаборативного врядування.

З урахуванням генези кластерного підходу та нормативно–інституційних умов України базовими принципами публічного управління регіональною кластерною політикою є територіальна обґрунтованість підтримки на підставі фактичних функціональних зв'язків, спеціалізації, компетентностей та інфраструктури. субсидіарність і багаторівневість із прийняттям рішень на найближчому до проблеми спроможному рівні та

координацією завдань, що виходять за межі однієї громади чи області; партнерство і спільне вироблення політики за збалансованої участі бізнесу, науки, освіти, громад і громадськості; конкуренція, відкритість і недискримінація під час вступу до кластерних ініціатив, відбору проєктів і розподілу фінансування; додатковість публічної підтримки та співвідповідальність приватних бенефіціарів; доказовість і вимірюваність рішень із використанням статистичних, просторових, мережевих, проєктних та якісних даних; доброчесність і підзвітність через запобігання конфлікту інтересів, незалежну експертизу, аудит і публічне звітування; адаптивність і стійкість політики до безпекових, технологічних та ринкових змін; європейська сумісність із принципами смарт–спеціалізації, політики згуртованості, зеленого і цифрового переходів, правилами державної допомоги та практиками моніторингу кластерних програм.

З огляду на це, генеза кластерного підходу відображає послідовний перехід від пояснення просторової концентрації виробництва до формування комплексної територіальної політики, у рамках якої кластер виникає та розвивається через фактичні виробничі, інноваційні, інституційні й соціальні зв’язки незалежних суб’єктів, тоді як регіональна кластерна політика є результатом свідомих публічно–управлінських дій щодо створення умов, координації, підтримки та оцінювання; її місце в системі державної регіональної політики визначається інтегруючою функцією на перетині регіональної, інвестиційної, промислової, інноваційної, освітньої та інфраструктурної політик, а залучення інвестицій виступає не самоціллю, а ресурсом досягнення стійкої зайнятості, інноваційної модернізації, розвитку компетентностей, територіальної згуртованості, безпеки та відновлення; базовою управлінською моделлю такої політики є поєднання територіально орієнтованого, багаторівневого, поліцентричного та колаборативного врядування, що дозволяє застосовувати локальні знання і підприємницьку ініціативу за одночасного збереження єдності стратегічних правил, прозорого розподілу публічних ресурсів і відповідальності за результати.

1.2. Суб'єкти, механізми та інструменти публічного управління формуванням і розвитком регіональних кластерів

Регіональна кластерна політика набуває практичного змісту лише тоді, коли теоретично визначені пріоритети перетворюються на узгоджені рішення конкретних суб'єктів, забезпечуються належними повноваженнями, ресурсами, процедурами та інструментами. Кластер як мережа незалежних організацій не має єдиного адміністративного центру, здатного одноосібно встановити для всіх учасників обов'язкові цілі й способи поведінки. З огляду на це його розвиток вимагає не стільки прямого командного керування, скільки інституційного проєктування, координації, фасилітації, спільного вироблення правил і підзвітного застосування публічних ресурсів.

У науковій літературі мережеве врядування трактується як окрема форма координації, відмінна від ієрархії та ринку. К. Провен і П. Кеніс виділили самокеровану мережу учасників, мережу з провідною організацією та мережу, координовану спеціальною адміністративною організацією. ефективність кожної форми залежить від кількості учасників, рівня довіри, узгодженості цілей та потреби у професійних компетентностях управління [178]. Для регіонального кластера це означає, що організаційна модель не може визначатися універсально: невелика ініціатива з високою довірою може функціонувати через спільні органи учасників, тоді як масштабний міжгалузевий кластер вимагає професійної кластерної організації та формалізованих процедур.

Колаборативне врядування пояснює, яким чином публічні органи залучають недержавних учасників до спільного вироблення і реалізації політики. Його результативність залежить від початкової конфігурації ресурсів і влади, наявності стимулів до співпраці, фасилітативного лідерства, прозорих інституційних правил, діалогу, формування довіри, спільного розуміння проблеми та здатності діяти разом [89; 103]. У кластерній політиці ці умови мають особливе значення, оскільки учасники одночасно

співпрацюють і конкурують, відрізняються за розміром, доступом до інформації та впливом на органи влади.

Механізм публічного управління регіональною кластерною політикою доцільно розуміти як упорядковану систему суб'єктів, норм, повноважень, функцій, процедур, ресурсів, інструментів та зворотних зв'язків, за допомогою яких формуються умови для виникнення і розвитку кластерних взаємодій, здійснюється відбір та підтримка спільних проєктів, забезпечується залучення інвестицій і контролюється досягнення суспільно значущих результатів. Інструмент у цій системі є конкретним засобом управлінського впливу: конкурсом, грантом, угодою, реєстром, цифровою платформою, публічною консультацією, інфраструктурним проєктом, програмою підготовки кадрів або методикою моніторингу.

Таке розмежування запобігає поширеній підміні механізму переліком заходів. Сам по собі грант не утворює фінансового механізму, якщо не визначено суб'єкта рішення, джерело коштів, критерії допустимості, процедуру відбору, вимоги до співфінансування, показники результативності, порядок контролю та умови припинення підтримки. Так само створення координаційної ради не є завершеним організаційним механізмом без чіткого мандата, репрезентативного складу, правил запобігання конфлікту інтересів, секретаріату, ресурсів і відповідальності за виконання рішень.

Межі публічного втручання визначаються природою координаційних провалів і публічної цінності, яку має створити політика. Органи влади не мають адміністративно об'єднувати підприємства, встановлювати для них виробничі рішення або гарантувати комерційний успіх. Їхня роль полягає у створенні передбачуваних правил, забезпеченні відкритого доступу до інфраструктури й сервісів, організації діалогу, усуненні інформаційної асиметрії, розвитку спільних компетентностей, мобілізації ресурсів для колективних благ та контролі за тим, щоб приватна вигода не фінансувалася за рахунок невиправданих публічних витрат [169; 162; 117; 174].

Нормативною основою розподілу повноважень в Україні є Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96–ВР, Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 року № 156–VIII, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97–ВР та Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року № 586–XIV [30; 54; 68; 69]. Ці акти не встановлюють окремої завершеної системи кластерної політики, однак формують правове поле стратегічного планування, регіонального розвитку, реалізації державних і місцевих програм, управління комунальним майном, розвитку підприємництва, інфраструктури та міжвідомчої координації.

Закон України «Про засади державної регіональної політики» визначає систему стратегічних документів, суб'єктів державної регіональної політики, принципи координації, моніторингу та фінансування регіонального розвитку. Для кластерної політики особливо важливо, що регіональний розвиток охоплює не тільки економічні, але й соціальні, екологічні, гуманітарні та інші позитивні зміни, а отже, результативність кластерної підтримки не може вимірюватися лише обсягом інвестицій або доходом підприємств [54]. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695, та план заходів на 2025–2027 роки, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2025 року № 1047–р, задають рамку територіально орієнтованих, безпекових, відновлювальних та євроінтеграційних пріоритетів [55; 61].

Національний рівень формує законодавчі й методичні рамки, правила державної допомоги, публічних інвестицій і партнерства, загальнодержавні пріоритети, критерії доступу до фінансування та механізми міжнародної координації. Верховна Рада України забезпечує законодавче регулювання, Кабінет Міністрів України затверджує стратегії, порядки і програми, а центральні органи виконавчої влади реалізують галузеві та функціональні інструменти. Поряд із цим надмірна централізація відбору конкретних

кластерів створює ризик ігнорування локальних знань, тому національні органи мають визначати прозорі рамки й стандарти, а не підміняти регіональне спільне визначення пріоритетів.

Регіональний рівень є ключовим для поєднання державної стратегії з функціональними зв'язками конкретної території. Обласна рада затверджує регіональну стратегію та програми, обласна державна адміністрація, а в умовах воєнного стану відповідна військова адміністрація, організовує виконання державної політики, координує територіальні органи, взаємодіє з громадами та забезпечує реалізацію програм. Саме на цьому рівні доцільно здійснювати діагностику кластерного потенціалу, узгоджувати міжгалузеві пріоритети, формувати регіональний портфель спільних проєктів і забезпечувати зв'язок із системою управління публічними інвестиціями.

Агенція регіонального розвитку може виконувати роль професійного посередника між політичним визначенням пріоритетів та проєктною реалізацією. Типове положення про агенцію регіонального розвитку, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 року № 258, передбачає участь агенції у реалізації державної регіональної політики, підготовці й супроводженні проєктів, залученні інвестицій та взаємодії із заінтересованими сторонами [66]. Для кластерної політики агенція може здійснювати аналітичну діагностику, організовувати підприємницький пошук, вести портфель проєктів, підтримувати міжнародні партнерства та надавати громадам і кластерним організаціям методичні послуги, але не має дублювати їхню внутрішню операційну діяльність.

Органи місцевого самоврядування створюють безпосередні просторові й сервісні умови для реалізації кластерних проєктів: планують розвиток території, управляють комунальним майном, забезпечують місцеву інфраструктуру, організовують адміністративні послуги, можуть брати участь у місцевих програмах підтримки підприємництва, освіти та зайнятості. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року № 1508–VII дозволяє громадам спільно реалізовувати

проєкти, утворювати спільні органи управління і фінансувати об’єкти, значення яких виходить за межі однієї території [74]. Це особливо важливо для кластерів, функціональна географія яких не збігається з адміністративними кордонами.

Кластерна організація є координатором спільних дій, але не тотожна самому кластеру. Європейська практика визначає її як юридичну особу, яка підтримує співпрацю, мережування і навчання, надає або спрямовує спеціалізовані послуги та сприяє стратегічним партнерствам [106]. Її функціями можуть бути розроблення спільної стратегії, організація робочих груп, підготовка проєктів, міжнародна кооперація, підтримка інновацій, навчання, комунікація й моніторинг. Надання кластерній організації публічної підтримки вимагає прозорого мандата, відкритих правил членства, розмежування послуг загального інтересу та індивідуальної комерційної допомоги.

Підприємства та інвестори забезпечують підприємницьку інформацію, визначають ринковий попит, співфінансують проєкти, беруть на себе комерційні ризики й реалізують інвестиційні рішення. Їхня участь має бути реальною, а не формальною: кластер, який існує лише завдяки бюджетному фінансуванню координатора, не має достатньої основи для довгострокового розвитку. При цьому великі підприємства не можуть автоматично отримувати статус єдиного «ядра», яке одноосібно визначає порядок денний; для захисту малих і середніх підприємств необхідні репрезентативні органи, прозорі правила голосування та механізми оскарження.

Заклади вищої освіти, наукові установи, професійні навчальні заклади і центри трансферу технологій забезпечують підготовку кадрів, дослідження, випробування, стандартизацію, доступ до лабораторій та комерціалізацію знань. Громадські організації, професійні об’єднання та мешканці представляють соціальні, екологічні й територіальні інтереси, які можуть не збігатися з короткостроковими цілями бізнесу. Фінансові установи, донори та міжнародні партнери надають капітал, гарантії, технічну допомогу й доступ

до міжнародних мереж. Публічне управління має перетворити цю різнорідність на ресурс спільної дії, не усуваючи законних конфліктів інтересів, а створюючи процедури їх відкритого узгодження [89; 103; 189; 190].

Таблиця 1.3

Суб'єкти публічного управління регіональною кластерною політикою та їх функціональні ролі

Суб'єкт / рівень	Основний мандат	Функції у кластерній політиці	Типові інструменти	Вимоги до підзвітності
1	2	3	4	5
Національні органи публічної влади	Формування законодавчих і стратегічних рамок	Встановлення правил, критеріїв підтримки, координація секторальних політик, міжнародна інтеграція	Закони, державні стратегії, методики, бюджетні програми, державна допомога, гарантії	Публічність правил, рівний доступ, оцінювання впливу, парламентський і державний аудит
Обласні ради та обласні державні (військові) адміністрації	Стратегічне управління розвитком регіону	Діагностика потенціалу, визначення пріоритетів, координація громад і територіальних органів, формування портфеля проєктів	Регіональна стратегія, програми, конкурсні відбори, координаційні платформи, співфінансування	Розкриття критеріїв і рішень, запобігання конфлікту інтересів, моніторинг результатів
Агенція регіонального розвитку	Професійне проєктне та аналітичне забезпечення регіональної політики	Підприємницький пошук, підготовка й супровід проєктів, залучення інвестицій, міжнародні партнерства	Аналітика, проєктний офіс, інвестиційні пропозиції, навчання, цифрові платформи	Наглядова модель, звітування про послуги й результати, недопущення дублювання функцій

Продовження табл. 1.3

1	2	3	4	5
Органи місцевого самоврядування	Управління місцевим розвитком, майном та інфраструктурою	Просторові й інфраструктурні умови, місцеві послуги, підготовка майданчиків, міжмуніципальні проєкти	Місцеві програми, бюджети, комунальне майно, співробітництво громад, закупівлі	Громадська участь, бюджетна прозорість, оцінювання місцевого впливу
Кластерна організація	Координація спільних дій учасників	Стратегія, мережування, сервіси, підготовка проєктів, інтернаціоналізація, моніторинг	Статут, угоди, робочі групи, членські внески, сервісні програми, проєктні заявки	Відкриті правила членства, представництво учасників, фінансова звітність, оцінка послуг
Бізнес, інвестори та фінансові установи	Підприємницькі та інвестиційні рішення	Формування попиту, співфінансування, реалізація проєктів, комерціалізація результатів	Приватні інвестиції, кредити, гарантії, контракти, корпоративні програми	Виконання зобов'язань, розкриття бенефіціарів підтримки, дотримання конкуренції
Освіта, наука, громадськість і міжнародні партнери	Знання, кадри, суспільне представництво та зовнішня підтримка	Дослідження, підготовка кадрів, експертиза, соціальний і екологічний контроль, технічна допомога	Спільні лабораторії, освітні програми, консультації, гранти, експертні ради	Незалежність експертизи, відкритість даних, збалансоване представництво інтересів

*Джерело: складено автором на основі нормативних актів України та міжнародних підходів [*89*;* 89*;* 103*]*.

Представлена система суб'єктів має функціонувати не як сукупність паралельних установ, а як багаторівнева мережа з чітко визначеними зонами відповідальності. Вертикальна координація забезпечує відповідність регіональних і місцевих рішень загальнодержавним правилам, а

горизонтальна – узгодження дій між громадами, секторами політики, підприємствами, освітою, наукою та громадськістю. Критичною є наявність операційного координатора, проте його повноваження мають випливати зі спільно погодженого мандата, а не з адміністративного домінування одного учасника.

Архітектура взаємодії суб'єктів представлена на рис. 1.3. У її центрі перебуває не організація або окремий орган влади, а регіональна кластерна політика як спільний простір вироблення рішень. Національний, регіональний і місцевий рівні забезпечують різні, але взаємодоповнювальні публічні функції. кластерна організація, підприємства, освіта, наука і громадськість перетворюють стратегічні пріоритети на спільні проєкти. Інвестиції в цій конструкції є ресурсом, який через підзвітні механізми має створювати зайнятість, компетентності, інноваційну модернізацію, стійкість і територіальну згуртованість.

Функціонування цієї архітектури забезпечується сукупністю взаємопов'язаних механізмів. Правовий механізм визначає компетенцію, правові форми взаємодії, вимоги до конкуренції, державної допомоги, закупівель, партнерства і доступу до інформації. Організаційно–інституційний механізм встановлює структури координації, порядок представництва, прийняття рішень та операційного управління. Стратегічно–планувальний механізм пов'язує діагностику території, регіональні пріоритети, портфель проєктів і джерела ресурсів. Фінансово–інвестиційний механізм мобілізує й поєднує публічний, приватний та міжнародний капітал за умови додатковості й розподілу ризиків.

Інформаційно–аналітичний механізм забезпечує дані для ідентифікації кластерів, картування зв'язків, оцінки потреб, ризиків та результатів. Комунікаційно–партисипативний механізм організовує діалог, підприємницький пошук, консультації й розв'язання конфліктів. Кадрово–інноваційний механізм синхронізує підготовку компетентностей, дослідження, трансфер технологій та доступ до спільної інфраструктури.

Контрольно–оціночний механізм забезпечує доброчесність, моніторинг, аудит, оцінювання впливу та коригування підтримки. Міжнародний механізм відкриває доступ до партнерств, програм ЄС, транснаціональних ланцюгів вартості та обміну практиками.

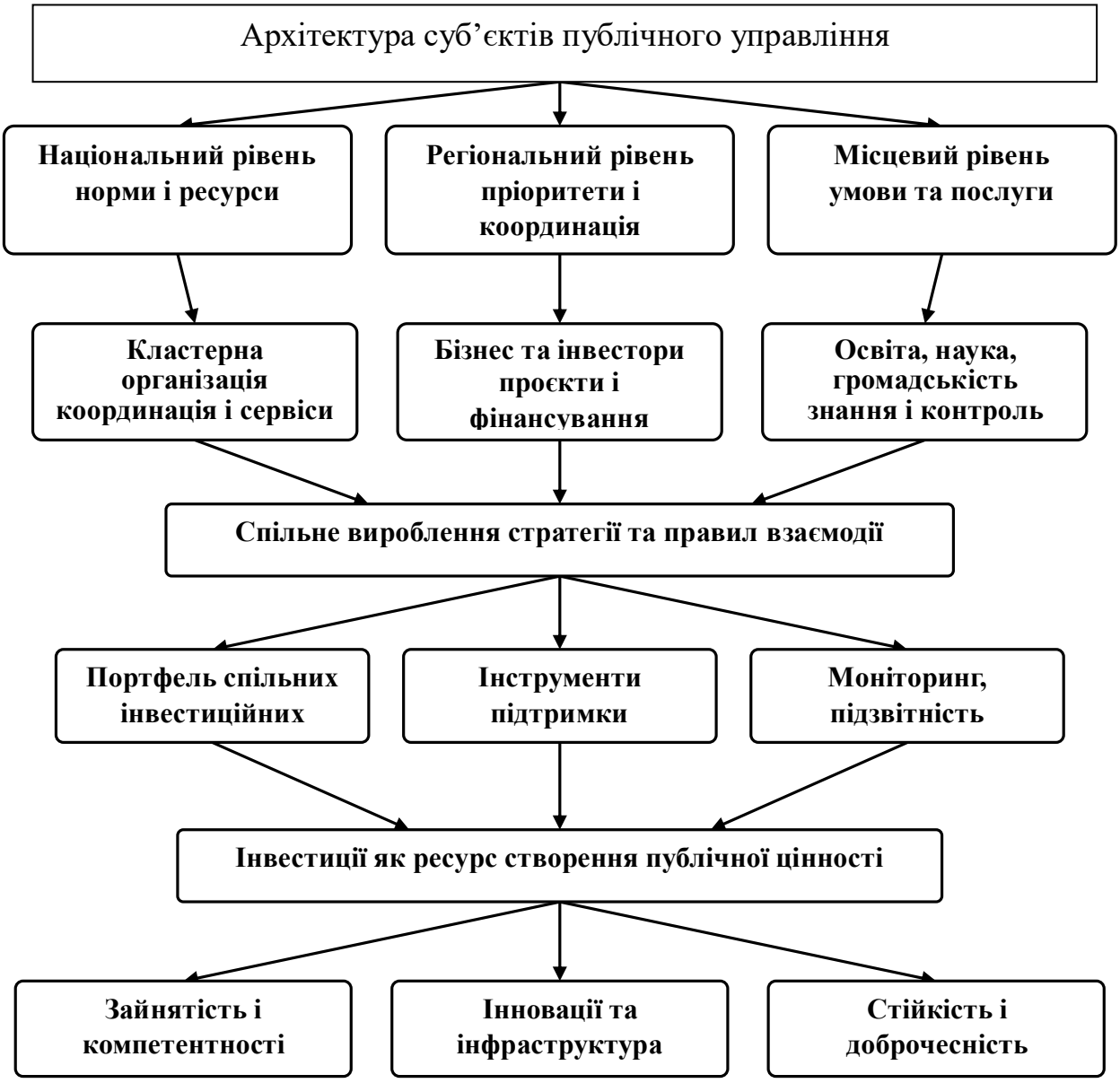


Рис. 1.3. Архітектура суб'єктів публічного управління формуванням і розвитком регіональних кластерів

Джерело: розроблено автором.

Правовий механізм не має зводитися до прийняття окремого акта про «створення кластера». Оскільки кластер існує через фактичні зв'язки незалежних суб'єктів, нормативне рішення може легітимізувати програму підтримки, координаційну структуру, критерії відбору або порядок фінансування, але не здатне саме по собі створити довіру, спеціалізацію чи

ринковий попит. Правове регулювання має передусім забезпечити відкритість участі, сумісність із правилами конкуренції, визначення відповідальності, захист даних і майнових прав, прозорість застосування публічних ресурсів та можливість перегляду рішень.

Таблиця 1.4

Механізми та інструменти публічного управління формуванням і розвитком регіональних кластерів

Механізм	Завдання	Основні інструменти	Очікуваний управлінський результат
1	2	3	4
Правовий	Визначення повноважень, правил участі та допустимих форм підтримки	Нормативно–правові акти, угоди, статути, регламенти, стандарти, правила державної допомоги	Правова визначеність, конкуренція, захист публічного інтересу
Організаційно–інституційний	Побудова структури взаємодії та професійної координації	Координаційні ради, кластерні організації, агенції розвитку, проєктні офіси, робочі групи	Узгодженість дій, представництво інтересів, оперативна спроможність
Стратегічно–планувальний	Перетворення діагностики на пріоритети і проєкти	Стратегії, операційні плани, дорожні карти, підприємницький пошук, портфель проєктів	Послідовність рішень, концентрація ресурсів, зв’язок цілей і заходів
Фінансово–інвестиційний	Мобілізація ресурсів і справедливий розподіл ризиків	Бюджетні програми, гранти, кредити, гарантії, співфінансування, публічно–приватне партнерство	Інвестиційна готовність, додатковість підтримки, фінансова стійкість
Інфраструктурний	Створення спільних матеріальних і цифрових умов	Індустріальні парки, лабораторії, логістичні вузли, енергетичні й цифрові мережі, центри спільного користування	Зменшення бар’єрів входу, доступ до спільних активів і сервісів
Інформаційно–аналітичний	Зменшення невизначеності та обґрунтування рішень	Статистичний і просторовий аналіз, реєстри, карти компетентностей, цифрові панелі, оцінка ризиків	Доказовість, прозорість, раннє виявлення проблем

Продовження табл. 1.4

1	2	3	4
Комунікаційно–партисипативний	Формування довіри, спільного бачення і легітимності	Консультації, стратегічні сесії, фасилітація, медіація, публічні звіти, канали зворотного зв'язку	Залученість, зниження конфліктності, спільна відповідальність
Кадрово–інноваційний	Розвиток компетентностей, досліджень і трансферу технологій	Освітні програми, дуальна освіта, ваучери на інновації, спільні лабораторії, центри трансферу	Якість людського капіталу, інноваційність, відповідність навичок потребам кластера
Контрольно–оціночний	Забезпечення доброчесності, результативності й адаптації	KPI, моніторинг, аудит, незалежна оцінка, декларації конфлікту інтересів, умови припинення підтримки	Підзвітність, навчання політики, припинення неефективних заходів
Міжнародний	Інтеграція до європейських і глобальних мереж	Міжкластерна співпраця, міжнародні консорціуми, програми ЄС, технічна допомога, експортні місії	Доступ до ринків, знань, фінансування та міжнародних ланцюгів вартості

*Джерело: систематизовано автором [*169*;* 162*;* 117*;* 174*;* 189*;* 190*;* 54*;* 73*;* 51*;* 24*].*

Фінансова підтримка кластерних проєктів має узгоджуватися із Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» від 1 липня 2014 року № 1555–VII [51]. Ключовим є розмежування підтримки спільних благ – інфраструктури, навчання, досліджень, стандартизації, мережування – та вибіркової переваги окремому підприємству. Допустимість, пропорційність і необхідність допомоги мають оцінюватися до ухвалення рішення, а інформація про бенефіціарів, обсяг підтримки та очікувані результати – бути доступною для контролю.

Закон України «Про публічно–приватне партнерство» від 19 червня 2025 року № 4510–IX створює правову основу для довгострокового співробітництва публічного і приватного секторів, підготовки проєктів, розподілу ризиків та залучення приватного фінансування [73]. У кластерній

політиці цей інструмент доцільний для об’єктів спільної інфраструктури, коли необхідні значні інвестиції, професійна експлуатація та вимірювані стандарти послуг. Поряд із цим публічно–приватне партнерство не має застосовуватися для маскування звичайної закупівлі або передачі приватному партнеру необґрунтованої гарантії доходу.

Система управління публічними інвестиціями, визначена постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2025 року № 527 «Деякі питання управління публічними інвестиціями», посилює вимоги до стратегічної відповідності, підготовки, оцінки, пріоритезації та моніторингу проєктів [24]. Для регіональних кластерів це означає необхідність переходу від розрізнених заявок на фінансування до портфеля взаємопов’язаних проєктів, де інфраструктура, компетентності, інновації та приватні інвестиції утворюють єдину логіку змін. Кластерна організація може готувати пропозиції, але рішення про публічне фінансування має прийматися уповноваженим органом за загальними прозорими процедурами.

Індустріальний парк і кластер не є взаємозамінними поняттями. Закон України «Про індустріальні парки» від 21 червня 2012 року № 5018–VI регулює спеціально облаштовану територію, ініціатора, керуючу компанію та учасників парку [67]. Кластер може охоплювати підприємства, установи й громади на значно ширшій території та існувати без єдиного майданчика, тоді як індустріальний парк може бути одним з його інфраструктурних вузлів. Публічна політика має застосовувати парк як інструмент, коли він відповідає функціональним зв’язкам і проєктному портфелю кластера, а не вважати формальне включення парку до реєстру доказом існування кластера.

Організаційно–інституційний механізм вимагає вибору моделі мережевого врядування. Самокерована модель є придатною для невеликої кількості учасників за високої довіри й відносно рівного розподілу ресурсів. Модель провідної організації дозволяє швидко мобілізувати компетентності, але створює ризик домінування великого підприємства або установи. Спеціальна кластерна організація забезпечує професійне управління, проте

вимагає сталого фінансування і підзвітності [178]. Вибір має бути обґрунтований, а не автоматично пов’язаний із юридичною формою координатора.

Стратегічно–планувальний механізм починається з визначення проблеми, яку не здатен розв’язати окремий учасник. Наявність підприємств однієї галузі є лише передумовою, але не достатнім обґрунтуванням підтримки. Стратегія має пояснювати, які координаційні бар’єри існують, які спільні можливості можуть бути реалізовані, які групи отримають вигоди, яким є внесок учасників та якими індикаторами перевірятиметься додатковий ефект. Європейські рекомендації наголошують на поєднанні кластерної стратегії, послуг координатора, спільних проєктів та зовнішніх партнерств у цілісну логіку моніторингу [117; 174].

Інформаційно–аналітичний механізм має поєднувати статистичні й якісні дані. Коефіцієнти локалізації, зайнятість, кількість підприємств, інвестиції, експорт та інноваційна активність дають початкову картину, але не відображають довіру, структуру мережі, доступ до компетентностей, якість управління або готовність учасників співфінансувати спільні дії. Саме через це кількісний аналіз потрібно доповнювати картуванням ланцюгів вартості, інтерв’ю, фокус–групами, аналізом стратегій, реєстрів, проєктів і фактичних контрактних зв’язків. Регіональна політика, заснована на неповних даних, легко перетворюється на підтримку формальних ініціатив.

Комунікаційно–партисипативний механізм має забезпечувати не одноразове громадське обговорення готової програми, а послідовний процес спільного вироблення рішень. На початковому етапі потрібно сформувати репрезентативну карту стейкхолдерів, включно з малими підприємствами, громадами, працівниками, освітніми й науковими організаціями та групами, які можуть зазнати негативного впливу. Далі потрібні фасилітовані сесії, правила обміну інформацією, протоколи рішень, механізми медіації та регулярне публічне звітування. Закон України «Про доступ до публічної

інформації» від 13 січня 2011 року № 2939–VI встановлює загальну основу відкритості інформації, якою володіють розпорядники [52].

Кадрово–інноваційний механізм пов'язує інвестиційний попит із розвитком людського капіталу. Якщо регіон залучає виробничий проєкт без підготовки кадрів, житла, транспортної доступності та соціальної інфраструктури, приватна інвестиція не забезпечує стійкого територіального ефекту. Кластерна політика має включати спільне прогнозування компетентностей, оновлення освітніх програм, дуальне навчання, перекваліфікацію, підтримку досліджень і центрів спільного користування. Публічна підтримка інновацій має бути доступною не тільки великим учасникам, але й малим підприємствам через ваучери, відкриті лабораторії та послуги трансферу технологій.

Контрольно–оціночний механізм поєднує законність витрат, доброчесність процесу та оцінювання результатів. Закон України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922–VIII, Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700–VII та законодавство про доступ до інформації утворюють загальну рамку прозорості й конфлікту інтересів [52; 71; 53]. Для кластерної політики потрібно додатково передбачити декларування пов'язаності експертів і заявників, незалежну оцінку проєктів, публікацію критеріїв, аудит досягнутих показників і право припинити фінансування, якщо результати не відповідають заявленим або підтримка витісняє приватні інвестиції.

Система показників має охоплювати ресурси, процеси, безпосередні продукти, проміжні ефекти та довгостроковий вплив. Кількість проведених заходів або учасників кластерної організації характеризує активність, але не доводить результативність. Важливішими є частка приватного співфінансування, кількість спільних проєктів, доступ малих підприємств до сервісів, створені компетентності, інноваційні продукти, стійкість ланцюгів постачання, якість зайнятості, екологічний ефект і додаткові інвестиції, причинно пов'язані з підтримкою. Моніторинг має бути регулярним, а

незалежне оцінювання – проводитися на етапах, коли ще можливо змінити політику [174].

Міжнародний механізм є важливим не тільки як джерело грантів. Співпраця з іноземними кластерами допомагає отримувати ринкову й технологічну інформацію, формувати консорціуми, проходити стандартизацію, входити до ланцюгів вартості та розвивати управлінські компетентності. Органи влади і агенції розвитку мають сприяти такій взаємодії, але міжнародні поїздки й меморандуми мають бути прив'язані до конкретного портфеля проєктів та вимірюваних результатів. Технічна допомога доцільна для підсилення місцевої спроможності, а не для створення довготривалої залежності кластерної організації від зовнішнього фінансування.

Формування кластера є циклічним процесом, а не одноразовою процедурою реєстрації. Підхід UNIDO передбачає діагностику, створення довіри, формування врядування, спільних дій, оцінювання та поступову передачу відповідальності місцевим учасникам [189; 190]. У публічному управлінні цей процес має бути доповнений перевіркою стратегічної відповідності, законності підтримки, інвестиційної готовності, доброчесності та створення публічної цінності. Запропонований цикл представлено на рис. 1.4.

На етапі діагностики органи регіонального розвитку разом з незалежними аналітиками визначають функціональні межі потенційного кластера, структуру ланцюга вартості, концентрацію компетентностей, інфраструктурні обмеження, інноваційні можливості, соціальні й екологічні наслідки. Діагностика має перевіряти не тільки сильні сторони, але й реальний попит на спільні дії. Якщо підприємства не готові обмінюватися інформацією, співфінансувати сервіси або брати участь у проєктах, публічне оголошення кластера буде передчасним.

Картування стейкхолдерів передбачає аналіз їх інтересів, ресурсів, впливу, залежностей і можливих конфліктів. Особлива увага приділяється

тим групам, які мають низький голос, але зазнають значного впливу: малим підприємствам, працівникам, громадам розміщення інфраструктури, освітнім установам і мешканцям. На цьому етапі формується початкова довіра через невеликі спільні дії, доступ до інформації та виконання взаємних зобов'язань. Поспішна юридична формалізація без накопичення досвіду співпраці може лише закріпити нерівність учасників.

Спільне визначення цілей має завершуватися не загальними деклараціями про конкурентоспроможність, а логічною моделлю змін: проблема, причини, цільові групи, очікувані результати, дії, ресурси, ризики й індикатори. Одночасно погоджуються правила вступу, представництва, голосування, застосування даних, інтелектуальної власності, співфінансування та вирішення спорів. Вибір моделі врядування має відповідати масштабу мережі, рівню довіри і складності завдань, а повноваження координатора – бути обмеженими й підзвітними учасникам та публічним партнерам.

Портфель проєктів є центральною ланкою між кластерною стратегією та залученням інвестицій. Він має містити взаємопов'язані проєкти різної природи: спільну інфраструктуру, підготовку кадрів, дослідження, цифрові рішення, стандартизацію, експорт, енергоефективність та приватні виробничі інвестиції. Для кожного проєкту визначаються власник, бенефіціари, джерела фінансування, готовність, ризики, строки та очікуваний внесок у спільну мету. Така структура дозволяє уникнути ситуації, коли регіон фінансує окремий об'єкт без попиту, операторської моделі або зв'язку з приватними рішеннями.

Інвестиційна готовність означає наявність не тільки презентації, але й обґрунтованої потреби, прав на земельну ділянку або майно, технічних умов, фінансової моделі, розподілу ризиків, дозволів, плану закупівель, соціально–екологічної оцінки, механізму експлуатації та показників результативності. Публічні органи можуть підтримувати передпроєктну підготовку, однак не мають приховувати ризики від інвестора або гарантувати прибутковість.

Інвестиційна пропозиція кластера має демонструвати, як приватний проєкт взаємодіє зі спільними активами та створює додатковий територіальний ефект.

Під час реалізації необхідні контрактне управління, координація календарів, контроль залежностей між проєктами, комунікація з громадами й управління змінами. Публічний орган відповідає за законність і результативність власних інструментів, кластерна організація – за спільні сервіси та координацію, а приватні учасники – за свої інвестиційні зобов'язання. Змішування відповідальності призводить до ситуації, коли кожен учасник очікує дій від інших, а відхилення виявляються надто пізно.

Моніторинг має вестися на підставі єдиного набору даних, але не зводитися до самооцінки отримувачів підтримки. Потрібно перевіряти виконання зобов'язань, застосування коштів, доступність сервісів, зміни у взаємодії учасників і суспільні результати. Відхилення можуть вимагати технічного коригування, зміни управлінської моделі, перегляду складу портфеля або припинення підтримки. Саме зворотний зв'язок перетворює кластерну політику на адаптивний механізм, а не на фіксований перелік заходів.

Оцінювання завершує один цикл і відкриває наступний. Воно має відповідати на питання, чи виникли результати завдяки публічному втручанню, чи були вони додатковими до ринкової динаміки, як розподілилися вигоди й витрати, чи не виникли бар'єри для нових учасників та чи зберігається потреба у підтримці. За результатами оцінювання змінюються критерії, інструменти, мандат координатора, пріоритети й обсяг фінансування. Політика, яка не передбачає можливості завершення програми або виходу публічного сектору, стимулює залежність замість самодостатньої співпраці.

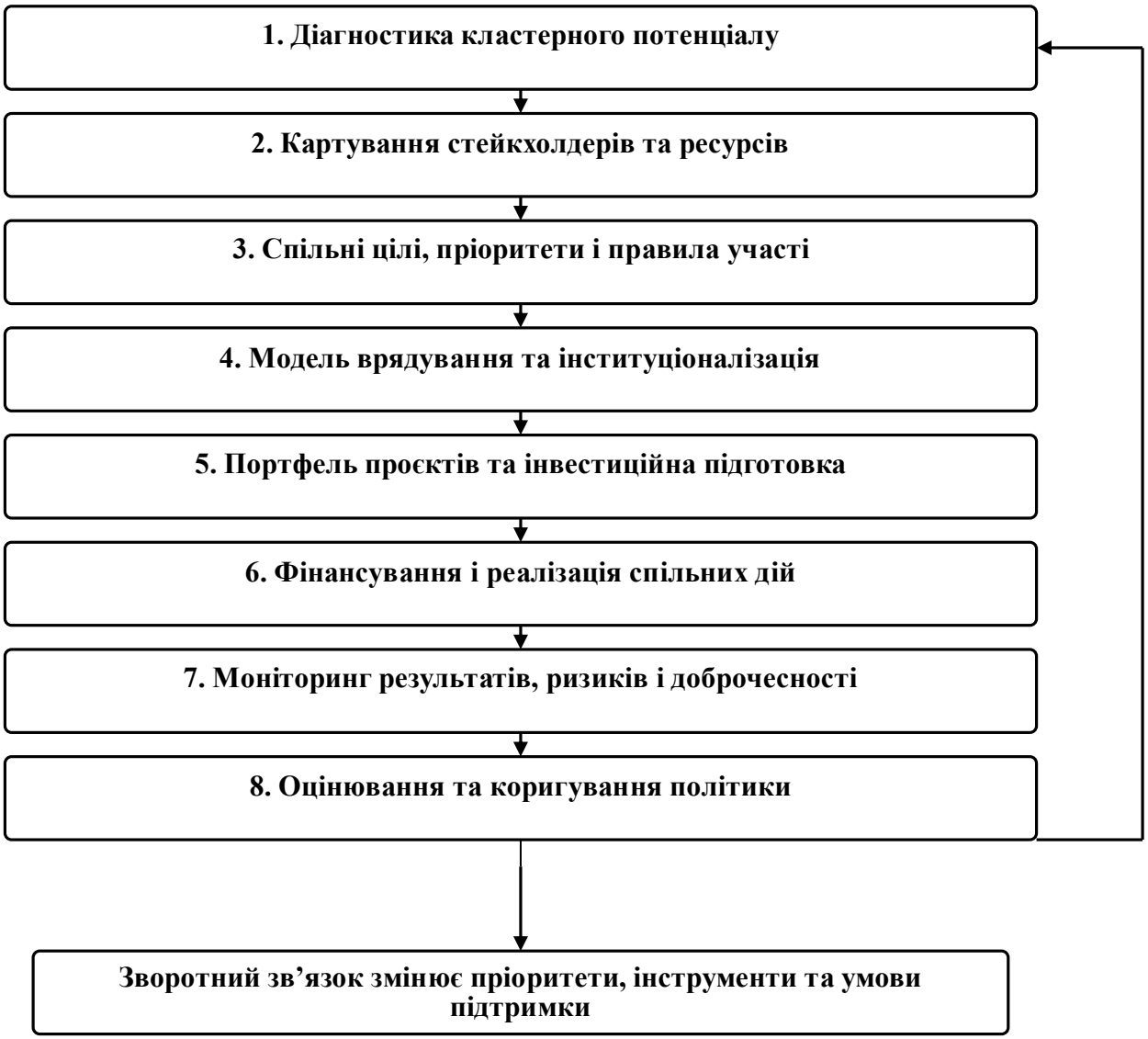


Рис. 1.4. Цикл публічного управління формуванням і розвитком регіонального кластера

Джерело: розроблено автором з урахуванням підходів колаборативного врядування, ОЕСР, Європейської комісії та UNIDO.

В умовах воєнного стану й відновлення механізм має враховувати безпекові ризики, релокацію підприємств і людей, пошкодження інфраструктури, дефіцит кадрів, нерівномірний доступ до ресурсів та потребу швидко поєднувати гуманітарні, відновлювальні й економічні рішення. При цьому надзвичайні обставини не скасовують вимог прозорості й конкуренції. Навпаки, обмежені ресурси та високі ризики посилюють

потребу в чіткому розподілі повноважень, перевірці інвестиційної готовності, відкритих даних, незалежному контролі й адаптивному управлінні.

Системною проблемою є ризик формальних кластерів, які створюються для одержання фінансування, але не мають стійких зв'язків і внесків учасників. Ознаками такого утворення є переважання публічних коштів у бюджеті координатора, відсутність спільних приватних проєктів, закритий склад, дублювання функцій бізнес–асоціації або органу влади, невизначені результати й постійне продовження підтримки. Запобіжниками є незалежна діагностика, конкурсний відбір, обов'язкове співфінансування, часові межі, відкриті правила членства, оцінювання додатковості та можливість припинення програми.

Іншим ризиком є захоплення політики впливовими учасниками. Воно може проявлятися у формуванні критеріїв під конкретний проєкт, використанні конфіденційності для приховування рішень, обмеженні доступу нових підприємств, спрямуванні спільної інфраструктури на потреби одного бенефіціара або перекладанні комерційних ризиків на бюджет. Протидія вимагає збалансованого представництва, декларування конфлікту інтересів, незалежної експертизи, оприлюднення рішень, правил голосування і контролю за фактичним використанням підтримуваних активів.

Залучення інвестицій є результатом спроможності системи публічного управління створити передбачуване середовище і підготувати якісний портфель, а не наслідком самого застосування слова «кластер». Дослідження інвестиційного регіонального розвитку України підкреслюють значення децентралізації, стратегічних документів, проєктної спроможності та взаємодії рівнів влади [70; 32]. У підсумку, інвестиційна функція кластерної політики реалізується через довіру до правил, доступність компетентностей та інфраструктури, прозорий розподіл ризиків і здатність публічних інституцій доводити проєкти від задуму до стійкої експлуатації.

З огляду на це, публічне управління формуванням і розвитком регіональних кластерів є багаторівневою мережевою діяльністю, у рамках

якої національні органи встановлюють рамкові правила і стандарти, регіональні органи та агенції розвитку здійснюють територіальну діагностику, координацію і портфельне управління, органи місцевого самоврядування забезпечують просторові, інфраструктурні й сервісні умови, кластерна організація координує спільні дії, а бізнес, освіта, наука, громадськість, фінансові та міжнародні партнери надають ресурси, знання і суспільний контроль; результативність такої системи залежить від взаємопов'язаного застосування правових, організаційних, стратегічних, фінансово–інвестиційних, інформаційних, комунікаційних, кадрово–інноваційних, контрольно–оціночних та міжнародних механізмів у єдиному адаптивному циклі від діагностики і спільного цілепокладання до формування портфеля проєктів, реалізації, моніторингу, оцінювання й коригування, а інвестиції в цій логіці виступають ресурсом створення публічної цінності, а не самодостатнім критерієм успіху

Удосконалено теоретико–методичні засади публічного управління формуванням і розвитком регіональних кластерів шляхом обґрунтування його як багаторівневої мережевої системи суб'єктів, повноважень, взаємопов'язаних механізмів та адаптивного циклу управлінських рішень, що на відміну від підходів, орієнтованих переважно на економічне стимулювання підприємств, поєднує територіальну діагностику, колаборативне цілепокладання, інституційне проєктування, портфельне управління інвестиційними проєктами, вимоги додатковості, доброчесності, підзвітності та оцінювання створеної публічної цінності

1.3. Моделі державної кластерної політики інвестиційного розвитку територій та методичні засади оцінювання її результативності

Модель регіональної кластерної політики відображає не назву конкретної країни і не формальний ступінь присутності держави, а стійку конфігурацію цілей, суб'єктів, способів координації, інструментів підтримки,

джерел фінансування та процедур підзвітності. Її призначення полягає у поясненні того, яким чином публічна влада реагує на координаційні, інформаційні, інфраструктурні та інституційні обмеження, які перешкоджають суб'єктам регіону спільно створювати інновації, готувати інвестиційні проєкти й формувати конкурентні ланцюги вартості. Відповідно класифікація моделей має бути пов'язана з управлінською проблемою, а не з механічним поділом держав на «ліберальні» та «дирижистські».

Порівняння явних ініціатив, які запускаються органами влади згори, та неявних ініціатив, що виникають через самоорганізацію підприємств, показало відмінність їх сильних і слабких сторін. Публічно ініційована модель швидше мобілізує ресурси й може спрямувати співпрацю на стратегічні завдання, однак ризикує створити формальну структуру без достатньої підприємницької основи. Ініціатива знизу спирається на реальні зв'язки та мотивацію учасників, але може залишатися вузькою, закритою для нових суб'єктів і неспроможною самостійно профінансувати колективні блага [132]. Висновок із цього зіставлення полягає не у виборі одного універсального способу, а у необхідності узгодити спосіб інституціоналізації з передумовами регіону й етапом розвитку взаємодії.

Кластерний підхід до економічного розвитку також відрізняється від політики підтримки окремих підприємств або визначених галузей. Його предметом є якість середовища, зв'язків і спеціалізованих факторів, які доступні широкому колу учасників: компетентності, дослідницька інфраструктура, стандарти, логістика, цифрові платформи, інформація про ринки, підготовка кадрів та координація інвестицій [143]. Це зумовлює поєднання горизонтальних інструментів, доступних різним суб'єктам, із територіальним і тематичним таргетуванням, що ґрунтується на фактичній концентрації знань, підприємницьких можливостей і суспільних потреб.

Дослідження кластерних ініціатив у різних країнах підтвердили, що їхні результати залежать не тільки від обсягу фінансування, але й від вихідного контексту, чіткості цілей, якості процесу взаємодії та

професійності координації [147]. Національні програми, проаналізовані ОЕСР, відрізнялися за цілями, способом відбору, територіальним масштабом, розподілом ролей між рівнями влади та набором інструментів [160; 159]. У підсумку, модель має описувати щонайменше походження ініціативи, інтенсивність публічного втручання, структуру врядування, логіку відбору пріоритетів, фінансову архітектуру й систему оцінювання.

Ступінь публічного втручання є важливою, але недостатньою ознакою. Однакова сума бюджетної підтримки може використовуватися принципово по–різному: для відкритих сервісів і спільної інфраструктури, для співфінансування проєктів членів кластера, для закупівлі інноваційного рішення або для компенсації витрат окремого підприємства. У першому випадку влада створює колективний актив, у другому розподіляє ризик партнерства, у третьому формує попит, а в четвертому надає вибіркову допомогу. Саме через це оцінювати модель лише за часткою державних коштів означає ігнорувати ціль, умови доступу, додатковість та розподіл вигід.

Другою ознакою є спосіб формування пріоритетів. Адміністративне визначення переліку галузей за минулими статистичними показниками може закріпити наявну структуру й не виявити міжгалузеві можливості. Суто приватний вибір, навпаки, тяжіє до короткострокових комерційних інтересів і може не враховувати інфраструктуру, зайнятість, екологічні наслідки або потреби відновлення. Сучасна політика використовує підприємницький пошук, у рамках якого бізнес, наука, влада та громадськість спільно перевіряють гіпотези про перспективні напрями, а пріоритети уточнюються на підставі даних і досвіду реалізації [121; 111; 134; 137].

Третьою ознакою є модель врядування. Кластерна ініціатива може бути самокерованою мережею, мережею з провідною організацією або мережею, яку координує окрема адміністративна організація; вибір залежить від кількості учасників, довіри, узгодженості цілей і потреби у спеціалізованих компетентностях [178]. Коли публічні органи залучають недержавних

учасників до спільного вироблення політики, результативність залежить від справедливих правил, фасилітативного лідерства, діалогу, довіри та спроможності до спільної дії [89; 103]. Відтак, модель кластерної політики одночасно є моделлю розподілу повноважень і відповідальності.

Четвертою ознакою є часовий горизонт. На початковому етапі політика може концентруватися на діагностиці, мережуванні й формуванні довіри; на етапі зростання – на спільних сервісах, інфраструктурі, інноваціях і міжнародній кооперації; на етапі зрілості – на трансформації спеціалізації, міжкластерних зв'язках і виході з постійної бюджетної залежності. Фіксація однієї моделі на весь період підтримки створює або передчасну бюрократизацію молодої ініціативи, або тривале субсидування зрілої мережі, яка вже має фінансувати значну частину спільних послуг за рахунок учасників.

З урахуванням зазначених вимірів доцільно виділити фасилітаційну, партнерсько–каталітичну, стратегічно–трансформаційну та адаптивно–портфельну моделі. Вони не є взаємовиключними типами державного устрою і можуть використовуватися паралельно для різних кластерів або послідовно на різних етапах одного процесу. Їх порівняльну характеристику подано в табл. 1.5.

Фасилітаційна модель виходить із припущення, що основні економічні зв'язки вже існують, а публічна проблема полягає у фрагментації інформації, недостатній довірі, слабкій видимості компетентностей і високих витратах пошуку партнерів. Публічна влада не конструює склад учасників і не визначає їхні комерційні рішення, а забезпечує картування, комунікацію, доступ до даних, навчання та міжнародні зв'язки. Така модель є відносно маловитратною й зберігає підприємницьку автономію, але не вирішує проблеми дорогої спільної інфраструктури, довгострокових досліджень або високих ризиків початкового інвестування.

Підтримка кластерної організації у фасилітаційній моделі виправдана лише тоді, коли вона надає послуги, що мають колективний характер, а її члени поступово збільшують власний внесок.

Таблиця 1.5

Порівняльна характеристика моделей регіональної кластерної політики

Модель	Походження ініціативи та роль публічної влади	Основні інструменти	Доцільні умови застосування	Ключові ризики
1	2	3	4	5
Фасилітаційна	Ініціатива переважно походить від підприємств та інших учасників; влада усуває інформаційні й координаційні бар'єри, забезпечує відкритість і доступ до базових сервісів	Картування, комунікаційні платформи, брокеридж, консультації, навчання, підтримка кластерної організації, міжнародне мережування	Наявні стійкі ринкові зв'язки, достатня довіра і спроможність учасників співфінансувати спільні дії	Закритість мережі, домінування великих учасників, недостатність ресурсів для колективної інфраструктури
Партнерсько–каталітична	Пріоритети й проєкти формуються спільно; влада є фасилітатором, співінвестором і гарантом прозорих правил	Конкурсне співфінансування, спільні центри, підготовка кадрів, гранти на співпрацю, публічно–приватне партнерство, агенції розвитку	Потенційні або зростаючі кластери, де існує підприємницька база, але бракує координації, інфраструктури чи інвестиційної підготовки	Підміна партнерства бюджетною залежністю, конфлікт інтересів, формальне представництво стейкхолдерів
Стратегічно–трансформа–ційна	Публічна влада формулює суспільний виклик або напрям трансформації, але рішення й технологічні траєкторії визначаються через відкриту взаємодію	Місійні програми, інноваційні закупівлі, регуляторні експерименти, дослідницька й виробнича інфраструктура, гарантії, стандарти, розвиток компетентностей	Відновлення, зелена й цифрова трансформація, безпека, критичні технології, структурні зміни регіональної економіки	Адміністративний вибір «переможців», витіснення приватних інвестицій, політизація пріоритетів, високі фіскальні ризики

Продовження табл. 1.5

1	2	3	4	5
Адаптивно–портфельна	Влада та стейкхолдери керують сукупністю взаємопов'язаних ініціатив, змінюючи інструменти за результатами моніторингу й оцінювання	Портфель проєктів, етапне фінансування, контрольні точки, матриця ризиків, змішані фінансові інструменти, незалежне оцінювання, механізм завершення підтримки	Невизначене середовище, різна зрілість учасників, комплексні міжгалузеві та міжтериторіальні завдання	Надмірна складність управління, фрагментація відповідальності, перевантаження даними, слабкий зворотний зв'язок

*Джерело: систематизовано автором за матеріалами [*132*;* 147*;* 160*;* 117*;* 174*;* 169*;* 190*;* 89*;* 178*]*.

Кількість проведених зустрічей чи підписаних меморандумів не може бути достатнім доказом результативності. Потрібно встановити, чи виникли нові зв'язки між учасниками, чи збільшився доступ малих підприємств до знань і ринків, чи сформувалися спільні проєкти й чи зменшилася залежність координатора від одного джерела фінансування [147; 174].

Партнерсько–каталітична модель застосовується, коли приватні учасники мають мотив до співпраці, але не можуть самостійно профінансувати колективний актив або узгодити складний проєкт. Публічна влада організовує спільне цілепокладання, встановлює умови конкурсного відбору, співфінансує підготовку кадрів, лабораторії, цифрові системи, логістику або передпроєктні дослідження. Підтримка має бути умовною: передбачати внесок учасників, відкритий доступ, вимірювані результати, строки й можливість припинення у разі невиконання зобов'язань.

У цій моделі особливо важлива інституційна роль агенції регіонального розвитку або іншого професійного посередника, який поєднує стратегічне планування, роботу зі стейкхолдерами та підготовку проєктів. Типове положення про агенцію регіонального розвитку, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 року № 258, передбачає

участь агенцій у реалізації державної регіональної політики, залученні інвестицій і супроводженні проєктів [66]. Поряд із цим агенція не має одночасно встановлювати критерії, оцінювати власні заявки й контролювати їх виконання без незалежної перевірки.

Стратегічно–трансформаційна модель виходить із наявності суспільного виклику, який не може бути подоланий окремими ринковими рішеннями: відновлення зруйнованої виробничої та соціальної інфраструктури, енергетична стійкість, декарбонізація, цифрова безпека, реінтеграція територій або відновлення критичних ланцюгів постачання. Публічна влада визначає напрям і бажаний суспільний результат, але не має наперед обирати конкретне підприємство чи єдину технологію. Конкуренція і підприємницький пошук мають зберігатися всередині загальної місії.

Європейська кластерна політика дедалі більше пов’язує кластерні організації з промисловою трансформацією, міжрегіональною співпрацею, інтеграцією малих і середніх підприємств у європейські та глобальні ланцюги вартості, а також зеленим і цифровим переходом [113]. Оновлене дослідження смарт–спеціалізації наголошує на якості врядування, моніторингу, узгодженості з ширшими пріоритетами та здатності стратегій спрямовувати регіональну економічну трансформацію [111]. Це підтверджує, що сучасна модель не обмежується підтримкою вже сформованої спеціалізації, а створює умови для її спорідненої диверсифікації.

Адаптивно–портфельна модель необхідна в умовах високої невизначеності, коли неможливо достовірно передбачити єдину траєкторію розвитку. Замість одного великого проєкту формується портфель взаємопов’язаних ініціатив різного масштабу й ризику: швидкі заходи з розвитку довіри, підготовка інвестиційних пропозицій, пілотні технології, спільні освітні програми, інфраструктурні рішення та приватні виробничі інвестиції. Фінансування надається поетапно, а рішення про продовження, масштабування або припинення приймається на контрольних точках на підставі даних.

Портфельний підхід не означає відсутності пріоритетів. Він вимагає чіткої теорії змін, критеріїв сумісності проєктів і розуміння того, як один результат створює передумови для іншого. Наприклад, модернізація лабораторії не матиме кластерного ефекту без механізму відкритого доступу, компетентного оператора, попиту підприємств і програм комерціалізації. Так само індустріальний парк не є кластером автоматично: він може стати просторовою платформою для кластера лише за наявності функціональних зв’язків, спільних сервісів, знань і координації [67].

Запропоновані моделі формують континуум, але не лінійну шкалу від «менше держави» до «більше держави». Стратегічно–трансформаційна модель може застосовувати значний обсяг регуляторних і закупівельних інструментів, але менше прямих субсидій. партнерська модель може мати суттєве співфінансування, проте передавати управління спільним центром незалежній організації; фасилітаційна модель може вимагати сильного антимонопольного й антикорупційного контролю. Багатовимірну логіку вибору відображено на рис. 1.5.

Вибір моделі має починатися з діагностики проблеми, а не з бажання відтворити відомий іноземний приклад. Якщо головною перешкодою є відсутність довіри й контактів, масштабний інфраструктурний проєкт не замінить фасилітації. Якщо підприємства мають спільний попит на випробування чи підготовку кадрів, але не можуть подолати проблему колективної дії, доцільне умовне співфінансування. Якщо регіон стикається зі структурною втратою базових виробництв або безпековим викликом, потрібні трансформаційні інструменти й міжвідомча координація. З огляду на це, співвідношення проблеми та інструменту є першим критерієм належного дизайну.

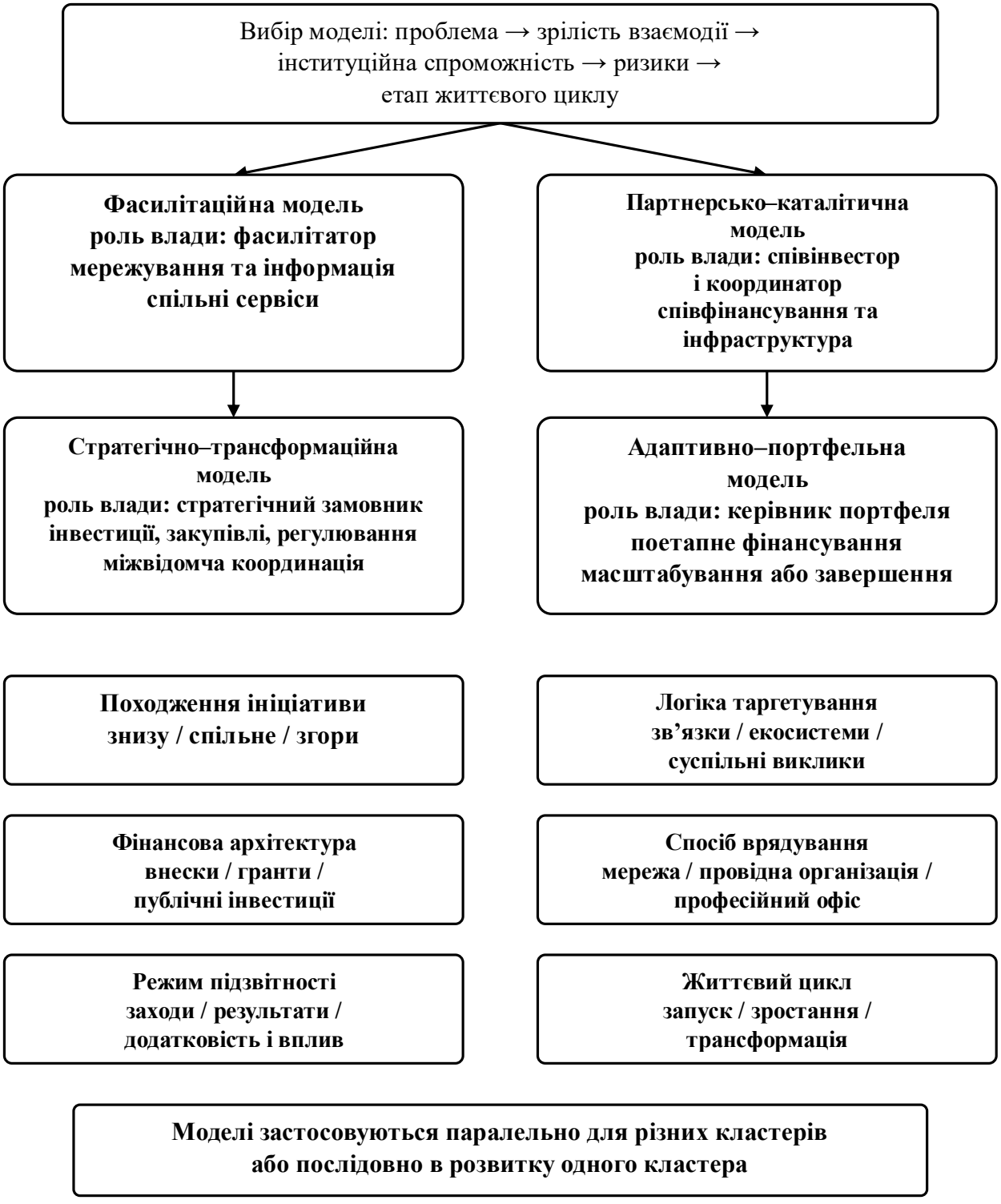


Рис. 1.5. Багатовимірна типологія моделей регіональної кластерної політики

Джерело: розроблено автором.

Другим критерієм є зрілість кластерних зв’язків. Для потенційної агломерації, де підприємства просторово близькі, але майже не взаємодіють, необхідні діагностика, картування і невеликі спільні дії. Для кластера, що формується, – професійна координація, правила врядування й портфель проєктів. Для зрілої мережі – міжнародна кооперація, міжкластерні проєкти, технологічне оновлення та поступове скорочення операційної підтримки. Відсутність диференціації за зрілістю призводить до однакових грантів для принципово різних утворень.

Третім критерієм є інституційна спроможність. Складна програма з багатьма інструментами не буде результативною, якщо регіональний орган не має якісних даних, підготовлених фахівців, процедур управління конфліктом інтересів і можливості контролювати портфель. У такому випадку доцільно починати зі спрощеної моделі, технічної допомоги й розвитку спроможності. Рекомендація ОЕСР щодо регіональної політики пов’язує результативність із стратегічною рамкою, відповідним територіальним масштабом, спільним виробленням політики, багаторівневим врядуванням, ресурсами, спроможністю, доброчесністю та оцінюванням [169; 162].

Четвертим критерієм є функціональна географія. Кластерні зв’язки можуть охоплювати кілька громад, областей або прикордонний простір, тому адміністративна межа не має автоматично визначати територію політики. При цьому надмірно широка географія послаблює щільність взаємодії й ускладнює підзвітність. Доцільно розрізняти ядро взаємопов’язаних компетентностей, територію розміщення спільної інфраструктури, мережу постачальників і зовнішні ринки, а механізми координації будувати відповідно до кожного масштабу.

П’ятим критерієм є сумісність із правилами конкуренції, державної допомоги й публічних інвестицій. Закон України «Про державну допомогу

суб'єктам господарювання» від 1 липня 2014 року № 1555–VII вимагає враховувати селективність та вплив передачі державних або місцевих ресурсів на конкуренцію [51]. Закон України «Про публічно–приватне партнерство» від 19 червня 2025 року № 4510–IX та постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання управління публічними інвестиціями» від 28 лютого 2025 року № 527 створюють процедурні рамки для підготовки, оцінки й реалізації складних проєктів [24; 73]. Кластерний статус не може використовуватися як автоматичне звільнення від цих вимог.

Українська нормативна система не містить єдиного закону про кластерну політику, проте її елементи можуть бути інтегровані до державної регіональної, інноваційної, промислової, інвестиційної та місцевої політики. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 року № 156–VIII визначає стратегічне планування, суб'єктів, фінансування, моніторинг та оцінювання регіонального розвитку [54]. Постанова Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2023 року № 816 встановлює процедури розроблення регіональних стратегій і планів заходів, а також моніторингу їх реалізації [23]. Це дозволяє включати кластерні пріоритети до системи офіційних стратегічних документів, а не оформлювати їх як ізольовані декларації.

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695, була викладена в оновленій редакції постановою від 13 серпня 2024 року № 940 та додатково змінена постановою від 12 грудня 2025 року № 1686 [55; 47; 46]. План заходів на 2025–2027 роки затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2025 року № 1047–р [61]. Для кластерної політики це означає необхідність пов'язувати підтримку не тільки з економічним зростанням, але й із безпекою, відновленням, територіальною згуртованістю, людським капіталом, європейською інтеграцією та стійкістю.

Стратегія цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2024 року № 1351-р, задає орієнтири цифрової трансформації інноваційної екосистеми [77]. Для державної кластерної політики інвестиційного розвитку територій це означає можливість системно застосовувати цифрові платформи співпраці, реєстри компетентностей, електронні проєктні портфелі, інструменти управління даними, дистанційний доступ до дослідницької інфраструктури та прозорий моніторинг. Одночасно цифровізація посилює вимоги до якості інформаційного забезпечення державно-управлінських рішень, достовірності й цілісності даних, безперервності роботи платформ, розмежування доступу та управління інформаційними ризиками. У цьому аспекті цифровий інструмент має доповнювати, а не підміняти інституційні правила і реальну взаємодію учасників [199-201].

Методологічно важливо відокремлювати кластерну політику від політики індустріальних парків, територій пріоритетного розвитку чи інших просторово обмежених стимулів. Індустріальний парк є організованою територією з інфраструктурою та спеціальним режимом взаємодії учасників, тоді як кластер визначається функціональними зв’язками, знаннями й кооперацією, які можуть виходити далеко за межі однієї ділянки [67]. Поєднання цих інструментів можливе, але оцінювати їх треба за різними теоріями змін і не приписувати кластерний ефект самому факту розміщення підприємств поруч.

Змішаний характер сучасних моделей не має перетворюватися на довільне поєднання будь–яких інструментів. Політичний дизайн вимагає внутрішньої узгодженості: інструменти мають відповідати встановленим причинам проблеми, не дублювати один одного, не створювати суперечливих стимулів і мати єдину систему результатів. Саме тому модель має доповнюватися методикою оцінювання, яка дозволяє перевірити не тільки виконання заходів, але й причинний зв’язок між публічним

втручанням, зміною поведінки учасників, інвестиціями та територіальним ефектом.

Моніторинг, оцінювання та контроль виконують різні функції. Моніторинг систематично фіксує перебіг діяльності й досягнення показників; оцінювання досліджує релевантність, ефективність, результативність, вплив і стійкість; фінансовий контроль та аудит перевіряють законність, достовірність і належність застосування ресурсів. Заміна оцінювання фінансовою звітністю призводить до висновку, що програма є успішною лише тому, що кошти освоєно, а заплановані заходи проведено. Європейський Smart Guide наголошує на необхідності поєднати моніторинг політики, програм, кластерних організацій і партнерств із аналізом результатів та впливу [174].

Першою передумовою оцінювання є теорія змін, яка пояснює, яку проблему має розв’язати політика, чому обрані інструменти мають змінити поведінку учасників і як ці зміни приведуть до суспільно значущого результату. Ланцюг «ресурси – діяльність – безпосередні результати – середньострокові результати – вплив» має містити припущення та зовнішні чинники. Без цього неможливо визначити, чи невдача спричинена неправильною теорією, слабкою реалізацією, недостатнім масштабом або зміною середовища [174; 146; 134].

Релевантність показує, чи відповідає підтримка реальній проблемі регіону та потребам цільових груп. Узгодженість характеризує взаємодію кластерної політики з регіональною стратегією, публічними інвестиціями, інноваційною, освітньою, екологічною та інфраструктурною політикою. Ефективність визначає співвідношення результатів і витрачених ресурсів, результативність – ступінь досягнення цілей, вплив – ширші причинно пов’язані зміни, а стійкість – здатність результатів зберігатися після завершення підтримки. До цих критеріїв потрібно додати доброчесність, інклюзивність, безпеку та територіальний розподіл вигід.

Ключовим критерієм для кластерної політики є додатковість. Вона відповідає на питання, що сталося саме завдяки публічному втручанню і не відбулося б у тому самому обсязі, якості або строках без нього. Розрізняють додатковість ресурсів, коли приватні учасники збільшують власні вкладення; додатковість поведінки, коли виникають нові форми співпраці, досліджень або підготовки кадрів; додатковість результатів, коли з'являються нові продукти, інвестиції, робочі місця чи екологічні ефекти. Без такого аналізу політика може фінансувати дії, які підприємства й так планували здійснити.

Оцінювання додатковості вимагає базового значення й контрфактичного припущення. Найбільш переконливими є квазіекспериментальні методи, що порівнюють підтриманих учасників із подібними непідтриманими суб'єктами, однак регіональні програми часто мають невелику кількість кластерів, різні стартові умови й значні зовнішні впливи. З огляду на це кількісні методи потрібно поєднувати з аналізом внеску, кейсами, інтерв'ю, процесуальним відстеженням і перевіркою альтернативних пояснень [146]. Методологічна скромність є кращою за необґрунтоване приписування всього регіонального зростання одній програмі.

Для мережевої політики недостатньо вимірювати тільки показники окремих підприємств. Потрібні індикатори щільності й різноманітності зв'язків, участі малих і середніх підприємств, взаємодії бізнесу з наукою, повторюваності співпраці, доступу до спільних сервісів, появи міжгалузевих проєктів і міжнародних партнерств. Соціальний мережевий аналіз може показати, чи розподіляється взаємодія між багатьма учасниками, чи кластер залежить від одного центру; які суб'єкти є брокерами знань; чи не залишаються периферійні учасники формальними членами.

Система показників має уникати стимулювання небажаної поведінки. Якщо фінансування залежить від кількості членів, координатор зацікавлений у формальному розширенні; якщо від числа заходів – у проведенні подій без результату; якщо від загального обсягу інвестицій – у приписуванні кластеру

великих проєктів, що не пов’язані з його діяльністю. Відповідно кількісні показники слід доповнювати критеріями якості, верифікацією джерел даних, правилами атрибуції та аналізом непередбачених наслідків.

Оцінювання має бути багаторівневим. На рівні окремого проєкту перевіряються готовність, виконання, бюджет, продукт і застосування створеного активу. На рівні кластерної організації оцінюються врядування, фінансова стійкість, відкритість членства, якість сервісів і здатність мобілізувати спільні дії. На рівні програми аналізується портфель, додатковість, узгодженість інструментів і розподіл підтримки. На рівні регіону досліджуються структурні, інноваційні, соціальні, екологічні та інвестиційні зміни, але з обережним встановленням внеску політики.

Час оцінювання має відповідати природі результату. Процес і безпосередні результати можна оцінювати щоквартально або щорічно, зміни поведінки й інвестицій – через декілька років, а структурну трансформацію – у довшому горизонті. Передчасна вимога довести територіальний вплив змушує учасників застосовувати показники, які не можуть бути причинно пов’язані з програмою; запізніле оцінювання позбавляє керівників можливості скоригувати інструменти. Відповідно потрібні контрольні точки, проміжне оцінювання та підсумкова оцінка зі зворотним зв’язком.

Українське регулювання регіональної політики створює основу для такої системи. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 березня 2024 року № 305 затверджує порядок моніторингу та оцінювання державної регіональної політики [19], а постанова від 4 серпня 2023 року № 816 визначає процедури моніторингу регіональних стратегій і планів заходів [23]. Кластерні показники доцільно інтегрувати до цих процедур, але доповнювати спеціалізованими індикаторами мережевої взаємодії, додатковості, інвестиційної готовності й якості врядування.

В умовах воєнного стану контрфактичне оцінювання ускладнюється релокацією, руйнуваннями, зміною населення, обмеженнями статистики й нерівномірністю безпекових ризиків. Це не означає відмову від доказовості.

Потрібно фіксувати базові умови, документувати зовнішні шоки, застосовувати зіставлення з максимально подібними територіями, аналіз часових рядів, геопросторові дані та верифіковані адміністративні джерела. Окремо оцінюється внесок кластера у стійкість: збереження критичних функцій, диверсифікацію постачання, адаптацію кадрів, енергетичну автономність і швидкість відновлення.

Прозорість оцінювання має поєднувати відкриті дані із захистом комерційної та безпекової інформації. У відкритому доступі мають бути цілі, критерії відбору, отримувачі, обсяг і форма підтримки, показники, методика, агреговані результати та управлінські рішення. Конфіденційні дані можуть використовуватися незалежними оцінювачами на підставі встановлених правил, але посилання на комерційну таємницю не має приховувати конфлікт інтересів або невиконання публічних зобов’язань.

Управлінська цінність оцінювання виникає лише тоді, коли за його результатами приймаються рішення. Для кожної програми мають бути заздалегідь визначені можливі наслідки: продовження без змін, коригування критеріїв, технічна допомога, перерозподіл ресурсів, масштабування, об’єднання з іншою ініціативою, припинення фінансування або завершення програми. Оцінка, яка не пов’язана з бюджетним і стратегічним циклом, перетворюється на формальний звіт. Узагальнену логіку оцінювання представлено на рис. 1.6.

Практичне застосування системи оцінювання вимагає паспорта кожного індикатора, у якому визначаються зміст, одиниця виміру, базове і цільове значення, джерело, періодичність, відповідальний суб’єкт, правила верифікації та обмеження інтерпретації. Показники мають бути розкладені за регіонами, типами підприємств, розміром, статтю та іншими релевантними характеристиками, коли це потрібно для аналізу розподілу вигід. Зміна набору індикаторів протягом реалізації допускається, але має бути обґрунтованою й документованою, щоб не пристосовувати критерії до фактичних слабких результатів.

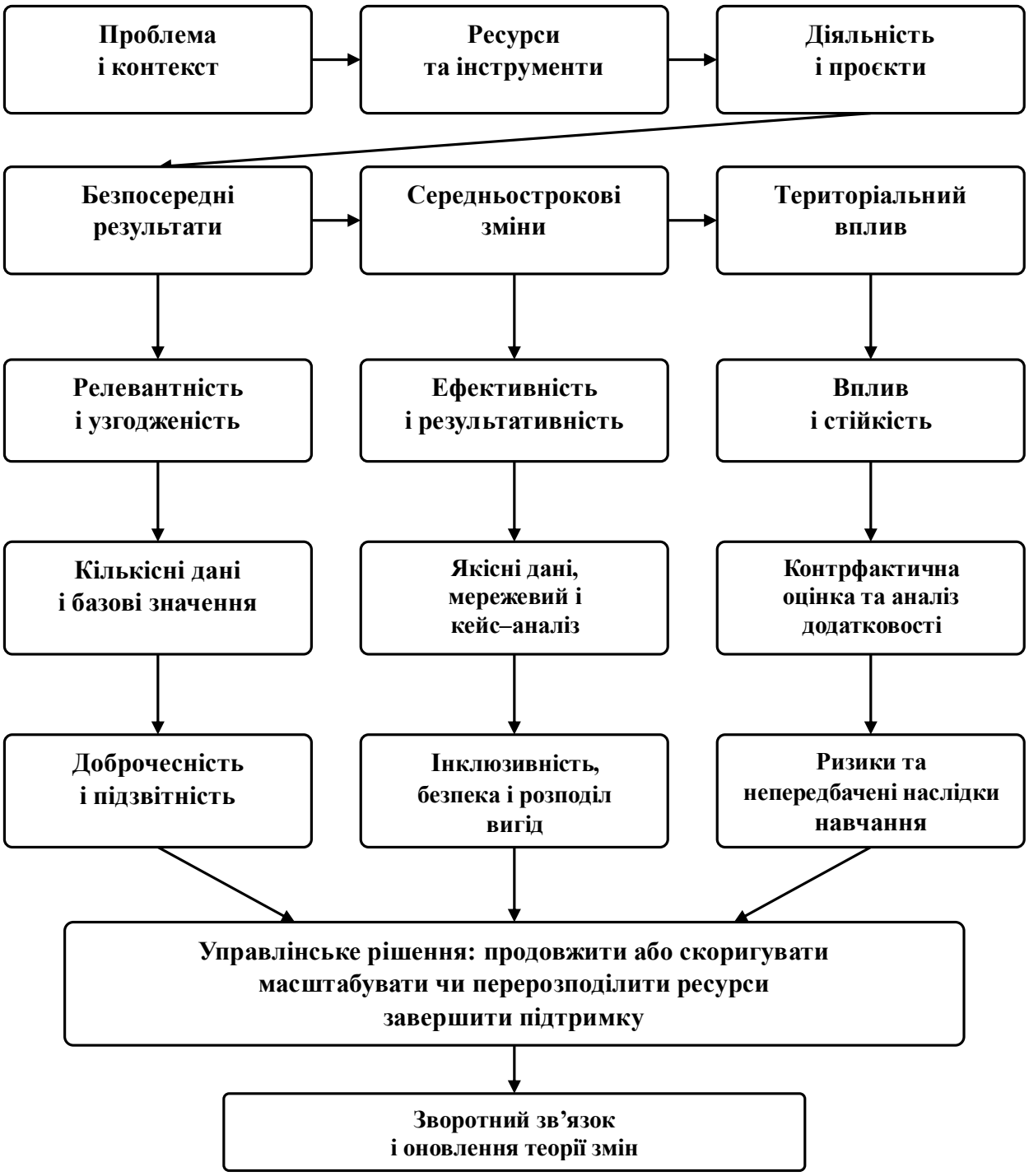


Рис. 1.6. Логіка оцінювання результативності регіональної кластерної політики

Джерело: розроблено автором з урахуванням підходів Європейської комісії та ОЕСР.

Незалежність оцінювання не означає повного відокремлення оцінювача від учасників. Стейкхолдери володіють знаннями про механізм змін, але можуть бути зацікавленими у позитивному висновку. Саме через це доцільне поєднання самооцінки, верифікації даних, зовнішньої експертизи й

публічного обговорення. Для великих програм незалежний оцінювач не має брати участь у розробленні заявок отримувачів або залежати від продовження фінансування програми.

Таблиця 1.6

Критерії та індикатори оцінювання результативності регіональної кластерної політики

Критерій	Основне оцінювальне питання	Приклади індикаторів	Методи та джерела даних
1	2	3	4
Релевантність	Чи відповідає модель підтримки причинам регіональної проблеми та потребам учасників і населення?	Відповідність стратегічним пріоритетам; підтверджений попит на спільні дії; охоплення цільових груп	Аналіз стратегій і даних; інтерв'ю; опитування; картування ланцюгів вартості
Узгодженість	Чи не суперечать інструменти іншим політикам і чи доповнюють вони публічні та приватні інвестиції?	Відсутність дублювання; взаємозв'язок проєктів; координація рівнів влади; сумісність із правилами державної допомоги	Контент–аналіз; міжвідомчий аналіз; аудит портфеля; експертна оцінка
Ефективність	Чи отримано належні результати за обґрунтованих адміністративних і фінансових витрат?	Витрати на одиницю сервісу; швидкість підготовки проєктів; частка адміністративних витрат; завантаженість інфраструктури	Фінансові та адміністративні дані; порівняльний аналіз; бенчмаркінг
Результативність	Чи досягнуто визначених безпосередніх і середньострокових результатів?	Спільні проєкти; приватне співфінансування; нові зв'язки; інновації; підготовлені кадри; залучені інвестиції	Моніторинг KPI; опитування учасників; мережевий аналіз; верифікація проєктів
Додатковість	Які ресурси, поведінкові зміни та результати виникли саме завдяки публічному втручанню?	Додаткові приватні вкладення; нові партнерства; прискорення проєктів; результати, що не виникли б без підтримки	Контрфактичні й квазіекспериментальні методи; аналіз внеску; кейс–аналіз

Продовження табл. 1.6

1	2	3	4
Вплив	Які довгострокові зміни відбулися у регіональній економіці та суспільстві?	Продуктивність; зайнятість; диверсифікація; експорт; інноваційність; екологічні й соціальні результати; стійкість	Статистичні та адміністративні дані; геопросторовий аналіз; економетричні методи; панельні дослідження
Якість врядування	Чи є прийняття рішень прозорим, репрезентативним, доброчесним і підзвітним?	Відкритість членства; участь МСП; декларування конфліктів; публічність рішень; виконання зобов'язань	Аналіз документів; аудит; інтерв'ю; опитування довіри; аналіз скарг
Стійкість та інклюзивність	Чи зберігаються результати після підтримки і як розподіляються вигоди та ризики?	Частка власних доходів координатора; фінансова й операційна життєздатність активів; доступ різних груп; територіальний розподіл вигід	Фінансове моделювання; аналіз бенефіціарів; соціально–екологічна оцінка; сценарний аналіз

*Джерело: розроблено автором за матеріалами [*174*;* 111*;* 169*;* 162*;* 146*;* 134*;* 137*;* 23*;* 19*].*

Оцінювання окремих кластерів потрібно доповнювати оцінюванням усього портфеля регіональної політики. Навіть успішні проєкти можуть у сукупності посилювати територіальну нерівність, концентрувати підтримку в одній групі або залишати поза увагою критичну інфраструктуру. Портфельний аналіз порівнює ризики, часові горизонти, взаємозалежності, бенефіціарів і внесок кожної ініціативи у стратегічні цілі. Це дозволяє спрямовувати ресурси не тільки до найпідготовленіших заявників, але й на розвиток спроможності перспективних, але слабших територій.

З огляду на викладене, сучасна регіональна кластерна політика не може бути достовірно описана через жорсткий поділ на ліберальну й дирижистську моделі або через приписування однієї моделі певній країні, оскільки реальні програми поєднують різні джерела ініціативи, форми врядування,

інструменти, масштаби та режими підзвітності; обґрунтованим є багатовимірний підхід, у рамках якого фасилітаційна, партнерсько–каталітична, стратегічно–трансформаційна й адаптивно–портфельна моделі добираються відповідно до природи проблеми, зрілості взаємодії, інституційної спроможності, функціональної географії, ризиків і життєвого циклу кластера, а їх результативність оцінюється на підставі теорії змін, критеріїв релевантності, узгодженості, ефективності, результативності, додатковості, впливу, якості врядування, стійкості та інклюзивності з обов'язковим перетворенням результатів оцінювання на рішення щодо продовження, коригування, масштабування або завершення підтримки

Удосконалено теоретико–методичні засади формування та оцінювання регіональної кластерної політики шляхом розроблення багатовимірної типології фасилітаційної, партнерсько–каталітичної, стратегічно–трансформаційної й адаптивно–портфельної моделей, що на відміну від одновимірного поділу за ступенем державного втручання поєднує походження ініціативи, спосіб врядування, логіку таргетування, набір інструментів, фінансову архітектуру, життєвий цикл і режим підзвітності та доповнюється методикою оцінювання на основі теорії змін, додатковості, якості врядування, територіального впливу й управлінського зворотного зв'язку

Висновки до розділу 1

1. Обґрунтовано, що кластерний підхід у сучасній державній регіональній політиці має розглядатися не лише як форма територіальної концентрації підприємств або спосіб підвищення їхньої конкурентоспроможності, а як комплексний інструмент публічного управління, спрямований на координацію взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу, науково–освітніх установ і громадськості задля досягнення спільних цілей розвитку регіону. Авторський

висновок полягає в тому, що регіональний кластер доцільно трактувати як інституціоналізовану мережу незалежних, але функціонально взаємопов'язаних суб'єктів, діяльність яких координується засобами публічної політики та спрямовується на створення суспільної цінності, посилення інноваційної спроможності, економічної стійкості й інвестиційної привабливості території. Саме таке розуміння дозволяє перейти від вузького економічного трактування кластеризації до її сприйняття як складової багаторівневого, мережевого та територіально орієнтованого управління регіональним розвитком

2. Встановлено, що публічне управління формуванням і розвитком регіональних кластерів не може зводитися до надання фінансової підтримки окремим підприємствам, адміністративного створення формальних об'єднань або реалізації розрізнених регіональних програм. Авторський висновок полягає в тому, що результативна регіональна кластерна політика має ґрунтуватися на взаємодії нормативно–правового, інституційного, організаційного, фінансово–інвестиційного, інформаційно–аналітичного, комунікаційного та контрольно–моніторингового механізмів, об'єднаних у єдиний управлінський цикл. Особливе значення має чіткий розподіл повноважень між центральними органами виконавчої влади, регіональними органами влади, органами місцевого самоврядування, агенціями регіонального розвитку та кластерними організаціями, а також забезпечення участі бізнесу, науки й громадськості у визначенні пріоритетів, формуванні портфелів проєктів і контролі результатів. Отже, ефективність публічного управління кластерним розвитком доцільно оцінювати не за кількістю зареєстрованих кластерів чи обсягом наданої підтримки, а за спроможністю системи перетворювати територіальний потенціал на життєздатні партнерства, інвестиційні проєкти та довгострокові результати розвитку регіону

3. Доведено, що моделі регіональної кластерної політики відрізняються за рівнем участі держави, способом ініціювання кластерів,

джерелами фінансування, характером взаємодії учасників і методами оцінювання результативності, однак жодна з них не може бути механічно перенесена в українську практику без урахування особливостей децентралізації, воєнних ризиків, нерівномірності інституційної спроможності регіонів та потреб повоєнного відновлення. Авторський висновок полягає в тому, що для України найбільш доцільною є адаптивна змішана модель регіональної кластерної політики, яка поєднує ініціативу суб'єктів регіонального розвитку з цілеспрямованою підтримкою, координацією та регулюванням з боку органів публічної влади. Оцінювання її результативності має охоплювати не лише економічні показники залучених інвестицій, зайнятості чи створеної доданої вартості, а й якість міжінституційної взаємодії, прозорість управлінських процедур, інноваційність, територіальну збалансованість, суспільну корисність, стійкість кластерних зв'язків і здатність органів влади своєчасно коригувати політику на основі моніторингу та зворотного зв'язку. Саме поєднання адаптивного управління, багаторівневої координації та комплексного оцінювання створює теоретико–методологічну основу для подальшого дослідження сучасного стану й напрямів удосконалення механізмів публічного управління регіональною кластерною політикою в контексті залучення інвестицій.

РОЗДІЛ 2
СУЧАСНИЙ СТАН ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНОЮ КЛАСТЕРНОЮ ПОЛІТИКОЮ ТА ЗАЛУЧЕННЯМ ІНВЕСТИЦІЙ В УКРАЇНІ

2.1. Нормативно–інституційне забезпечення формування та реалізації державної кластерної політики інвестиційного розвитку територій в Україні

Нормативно–інституційне забезпечення регіональної кластерної політики охоплює не тільки сукупність нормативно–правових актів, але й закріплений ними розподіл повноважень, процедури стратегічного планування, способи міжвідомчої та міжрівневої координації, правила доступу до публічних ресурсів, форми участі недержавних суб'єктів і механізми підзвітності. Для кластерної політики це має принципове значення, оскільки кластер не створюється одним адміністративним рішенням і не функціонує в межах компетенції одного органу. Його розвиток залежить від узгодження регіональної, інноваційної, промислової, інвестиційної, освітньої, інфраструктурної та місцевої політик, а також від спроможності влади організувати тривалу взаємодію підприємств, науково–освітніх установ, громад і фінансових партнерів.

Конституційною основою такого управління є поєднання державної влади та місцевого самоврядування, визнання матеріальної і фінансової основи територіальних громад, а також можливості органів місцевого самоврядування управляти питаннями місцевого значення в межах Конституції та законів України [30]. Це означає, що кластерні ініціативи можуть формуватися на різних рівнях, однак публічна підтримка має спиратися на чіткі повноваження, законні бюджетні процедури й належне

узгодження територіальних інтересів. Регіональний рівень виконує функцію інтеграції місцевих ініціатив із загальнодержавними цілями, тоді як національний рівень формує рамкові правила, фінансові режими й міжгалузеві пріоритети.

Базовим актом у цій сфері є Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 року № 156–VIII, який визначає мету, принципи, суб'єктів, об'єкти, систему документів, джерела фінансування та процедури моніторингу державної регіональної політики [54]. Його значення для кластерного розвитку полягає в закріпленні територіально орієнтованої логіки, партнерства, координації дій органів влади й необхідності узгоджувати державні, регіональні та місцеві стратегічні документи. При цьому закон не формує самостійного правового режиму кластерної політики, не визначає статус кластерної організації та не встановлює спеціальних процедур відбору й підтримки кластерних ініціатив. Через це відповідні механізми розосереджені між різними сферами законодавства.

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695 та істотно актуалізована постановами від 13 серпня 2024 року № 940 і від 12 грудня 2025 року № 1686, орієнтує державну політику на комплексний територіально орієнтований підхід, відновлення економічної активності, врахування функціональних типів територій, розвиток партнерства і багаторівневого врядування [55; 47; 46]. У такій конструкції кластерна політика може забезпечувати практичний зв'язок між спеціалізацією території, формуванням мережі учасників і підготовкою взаємопов'язаних інвестиційних проєктів. Проте відсутність окремого блоку кластерної політики вимагає, щоб регіони самостійно переводили загальні стратегічні положення у конкретні інституційні рішення.

План заходів на 2025–2027 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів

України від 25 вересня 2025 року № 1047–р, визначає виконавців, строки, джерела фінансування та очікувані результати державної регіональної політики [61]. Для кластерних ініціатив його положення важливі не як окремий канал автоматичного фінансування, а як рамка для включення спільних проєктів до програм відновлення, розвитку підприємництва, інновацій, людського капіталу, інфраструктури та міжрегіональної взаємодії. Відповідно, кластерна політика має бути представлена не одним ізольованим заходом, а узгодженим портфелем дій, які реалізують декілька стратегічних завдань і мають спільну територіальну логіку.

Порядок розроблення регіональних стратегій і планів заходів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2023 року № 816, створює процедурну основу для аналізу потенціалу регіону, визначення стратегічних та оперативних цілей, підготовки проєктів і проведення моніторингу [23]. Зміни, внесені постановою Кабінету Міністрів України від 28 січня 2026 року № 81, посилили зв’язок стратегічного планування з публічними інвестиціями, результативністю та особливостями територій, що зазнали впливу війни [49]. Для кластерної політики це означає необхідність доводити не тільки наявність галузевої концентрації, але й відповідність кластерного пріоритету проблемам території, очікуваній суспільній цінності та спроможності підготувати реалізований портфель проєктів.

Важливою частиною регіонального стратегування є смартспеціалізація та підприємницький пошук, через які влада, бізнес, наука й громадськість спільно виявляють перспективні напрями структурної трансформації. Європейська практика наголошує, що кластери можуть бути організаційними платформами реалізації смартспеціалізації, однак ці поняття не є тотожними: смартспеціалізація визначає пріоритети трансформації, а кластерна політика створює інституційні умови, мережі та проєктні механізми для їх реалізації [117; 113]. Відповідно включення певної спеціалізації до регіональної стратегії не має автоматично надавати переваги конкретній асоціації або

групі підприємств без відкритої перевірки їхньої спроможності й додатковості публічної підтримки.

Постанова Кабінету Міністрів України від 15 березня 2024 року № 305 встановлює порядок моніторингу та оцінювання державної регіональної політики [19]. Вона формує загальну рамку для збору даних, оцінювання досягнення цілей та підготовки управлінських висновків, але кластерна політика вимагає додаткових показників, які відображають якість міжорганізаційних зв'язків, залучення приватного співфінансування, відкритість мережі, підготовку спільних проєктів, інноваційні результати та територіальний вплив. Без таких показників кластерна підтримка може оцінюватися лише за кількістю учасників, заходів або витрачених коштів, що не вказує на її реальну результативність.

Відтак, нормативна основа кластерної політики вже частково міститься в актах про державну регіональну політику, стратегічне планування, смартспеціалізацію, моніторинг і публічні інвестиції. Разом із тим її фрагментарність створює ризик різного тлумачення кластерів, дублювання програм, розриву між стратегічними пріоритетами та фінансуванням і підміни кластерної політики підтримкою окремих підприємств. Основні функції чинних нормативних актів та їх значення для кластерного розвитку систематизовано в табл. 2.1.

Таблиця 2.1

Нормативні акти та їх функції у формуванні регіональної кластерної політики

Нормативний акт	Основна регуляторна функція	Значення для кластерної політики	Проблема, що залишається невирішеною
1	2	3	4
Закон України від 05.02.2015 № 156–VIII	Визначає засади, суб'єктів, документи, фінансування, координацію, моніторинг та оцінювання державної регіональної політики	Надає правову основу для територіально орієнтованої підтримки, партнерства та узгодження рівнів влади	Не визначає регіональну кластерну політику, кластерну організацію та спеціальний цикл підтримки кластерів

Продовження табл. 2.1

1	2	3	4
Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695 із змінами	Встановлює стратегічні цілі регіонального розвитку, функціональні типи територій, завдання відновлення, конкурентоспроможності й багаторівневого врядування	Дає змогу пов'язувати кластерні пріоритети з потребами відновлення, інновацій, економічної стійкості та згуртованості	Кластерний інструмент прямо не відокремлений від інших засобів реалізації стратегії
Постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2023 № 816 із змінами, внесеними постановою від 28.01.2026 № 81	Регламентує розроблення регіональних стратегій, планів заходів, смартспеціалізацію, проєктний відбір і моніторинг	Створює процедуру виявлення територіальних пріоритетів та їх перетворення на портфель проєктів	Не встановлює уніфікованих критеріїв інституційної зрілості кластерної ініціативи
Постанова Кабінету Міністрів України від 15.03.2024 № 305	Регламентує моніторинг і оцінювання державної регіональної політики	Дозволяє інтегрувати кластерні індикатори до загальної системи оцінювання територіального розвитку	Потребує доповнення показниками мережевої взаємодії, додатковості, інвестиційної готовності й суспільного впливу
Постанови Кабінету Міністрів України від 28.02.2025 № 527, № 294 та № 232	Формують систему управління публічними інвестиціями, середньострокове планування, портфельний відбір і розподіл ресурсів	Надають механізм підготовки, оцінки, пріоритезації та фінансування спільних кластерних проєктів	Кластерні пакети мають конкурувати з іншими інвестиційними проєктами та доводити суспільну додатковість
Закони України від 21.06.2012 № 5018–VI, від 19.06.2025 № 4510–IX та від 01.07.2014 № 1555–VII	Регулюють індустріальні парки, публічно–приватне партнерство і державну допомогу суб'єктам господарювання	Забезпечують правові форми створення спільної інфраструктури, залучення приватного капіталу та надання підтримки	Потребують чіткого розмежування спільних кластерних благ і вибіркових переваг окремим суб'єктам

*Джерело: систематизовано автором за матеріалами [*54*;* 55*;* 23*;* 49*;* 19*;* 67*;* 73*;* 51*;* 24*;* 64*;* 21*]*.

Інституційна архітектура регіональної кластерної політики має забезпечувати вертикальну координацію між національним, регіональним і місцевим рівнями та горизонтальну координацію між органами влади, бізнесом, наукою, освітою, громадськістю й фінансовими установами. На національному рівні визначаються законодавчі правила, загальнодержавні стратегічні пріоритети, бюджетні й інвестиційні процедури, умови державної допомоги та партнерства. Регіональний рівень здійснює територіальну діагностику, поєднує місцеві ініціативи, організовує підприємницький пошук і формує портфель проєктів. Місцевий рівень забезпечує доступ до землі, комунальної інфраструктури, місцевих програм, послуг і конкретних територіальних ресурсів.

Повноваження обласних рад, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування визначаються Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97–ВР і «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року № 586–XIV [68; 69]. Для кластерної політики важливо уникати ситуації, коли стратегічний документ затверджує один суб’єкт, інвестиційні проєкти готує інший, земельні та інфраструктурні рішення залежать від третього, а відповідальність за результат не визначена. Саме через це регіональний механізм має містити формалізовану матрицю повноважень, регулярний координаційний формат і правила врегулювання конфліктів.

Територіальні громади можуть об’єднувати ресурси та спільно реалізовувати завдання на підставі Закону України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року № 1508–VII [74]. Це особливо важливо для кластерів, функціональна географія яких не збігається з адміністративними межами однієї громади. Спільна промислова зона, логістичний вузол, навчальний центр, лабораторія, туристичний маршрут або система поводження з відходами можуть обслуговувати декілька територій. Міжмуніципальне співробітництво дозволяє узгодити фінансування й управління такими об’єктами, однак вимагає чіткого визначення внесків,

прав користування, розподілу витрат і вигід та відповідальності за довгострокове утримання.

Агенції регіонального розвитку, діяльність яких регламентується постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 року № 258 і постановою від 21 жовтня 2022 року № 1203, можуть виконувати функції аналітичного, комунікаційного й проєктного супроводу кластерної політики [66; 18]. Їх перевагою є можливість працювати на межі публічного та недержавного секторів, залучати експертів, організовувати партнерства та готувати інвестиційні пропозиції. Разом із тим перетворення агенції на єдиного адміністратора всіх кластерів створює ризики монополізації, конфлікту інтересів і залежності від поточного політичного керівництва. Саме через це її роль доцільно визначати як регіональний технічний секретаріат і фасилітатор, а не як власника кластерних ініціатив.

Кластерна організація має представляти спільні інтереси учасників, надавати колективні послуги, забезпечувати комунікацію та звітність, але не підміняти орган влади й не отримувати виключного права розподіляти публічні ресурси. Її легітимність має ґрунтуватися на відкритих правилах вступу, прозорому управлінні, репрезентативності, запобіганні домінуванню одного учасника та регулярному розкритті результатів. Правовою формою може бути громадська спілка, асоціація, інша неприбуткова організація або договірна платформа, якщо вона забезпечує належну підзвітність. Введення обов’язкової єдиної організаційно–правової форми було б надмірним, оскільки кластери відрізняються за зрілістю, масштабом і моделлю врядування.

Університети, заклади професійної освіти, наукові установи та центри трансферу технологій беруть участь у формуванні компетентностей, дослідницьких проєктів, випробуванні рішень і підготовці кадрів. Їхня участь не має бути формальною згадкою в меморандумі: необхідні конкретні зобов’язання щодо навчальних програм, лабораторної інфраструктури, інтелектуальної власності, доступу підприємств до обладнання та

фінансування спільних досліджень. Бізнес, зі свого боку, має підтверджувати попит, співфінансування й готовність до спільних проєктів. Такий баланс запобігає адміністративному створенню кластерів без реальної економічної та знаннєвої основи.

Дослідження публічного управління регіональним розвитком підкреслюють необхідність розглядати інституції, повноваження, ресурси та взаємодію як єдину систему, а не як сукупність ізольованих організацій [31]. Для українських регіонів це особливо актуально через нерівномірність кадрової, фінансової й аналітичної спроможності, воєнні ризики, релокацію підприємств і зміну економічних зв'язків. Кластерна політика має одночасно застосовувати місцеві знання та забезпечувати національні стандарти доброчесності, конкуренції, управління інвестиціями й моніторингу. Відповідну інституційну архітектуру подано на рис. 2.1.

Результативність інституційної архітектури залежить від того, чи перетворюються стратегічні пріоритети на якісно підготовлені інвестиційні проєкти. Реформа управління публічними інвестиціями, закріплена постановами Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2025 року № 527, № 294 і № 232, а також планом заходів, затвердженим розпорядженням від 18 червня 2024 року № 588–р, формує середньострокове планування, єдиний проєктний портфель, процедури оцінювання, пріоритезації, розподілу ресурсів і моніторингу [24; 64; 21; 60]. Для кластерної політики це означає перехід від фінансування розрізнених заходів і заявок до управління пакетом взаємопов'язаних проєктів, об'єднаних спільною теорією змін.

Кластерний портфель може включати підготовку майданчика, інженерну та цифрову інфраструктуру, лабораторію, освітню програму, систему сертифікації, міжнародне просування, інноваційні проєкти й заходи з енергоефективності. Кожний компонент має мати окрему відповідальність і кошторис, але оцінюватися також за внеском у загальний результат.

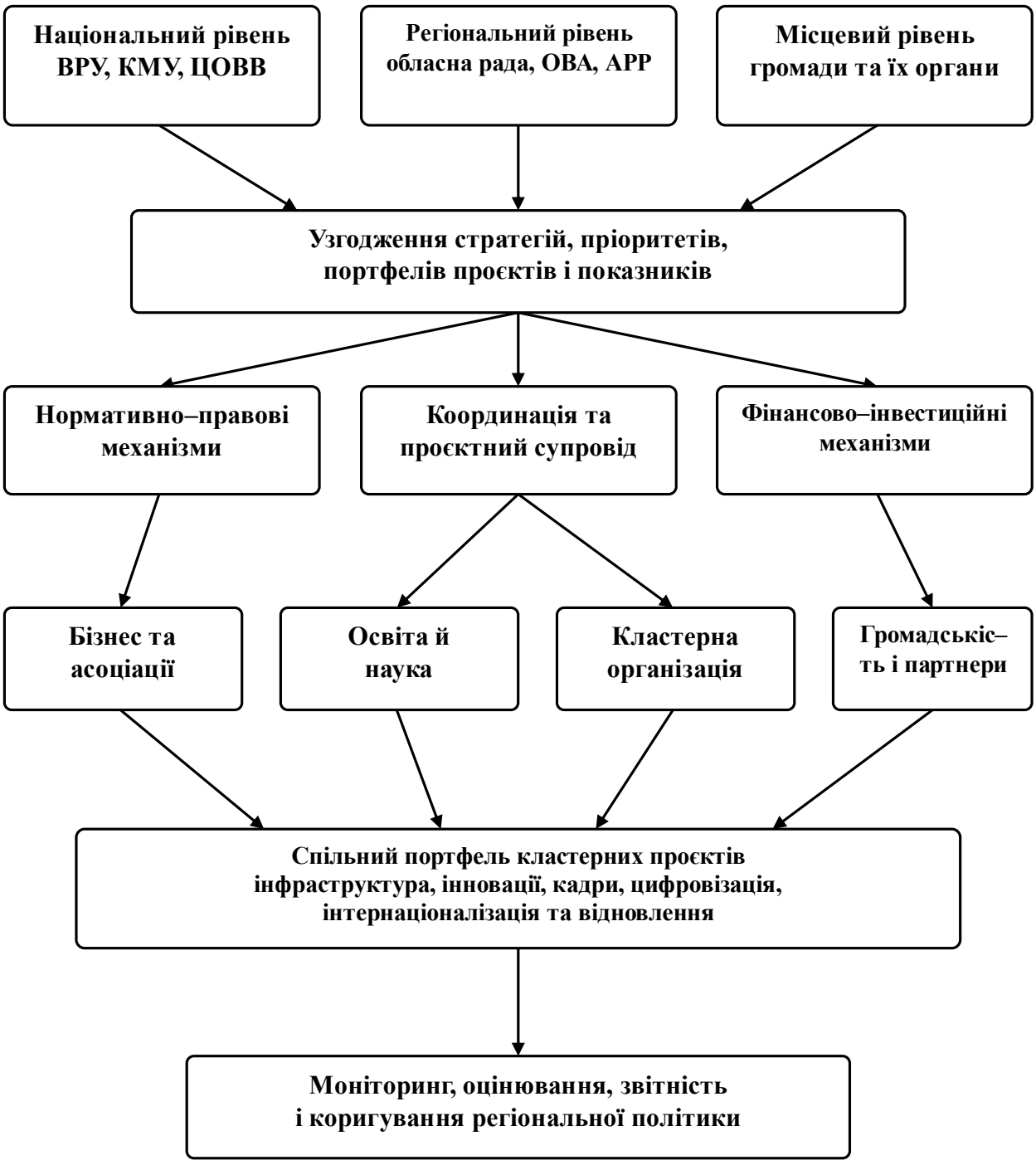


Рис. 2.1. Інституційна архітектура формування та реалізації регіональної кластерної політики

Джерело: розроблено автором.

Такий підхід дозволяє виявляти взаємозалежності: лабораторія не створює ефекту без кадрової програми, індустріальний майданчик – без підключень і резидентів, а маркетинг – без готової продукції та стандартів. Публічне фінансування має спрямовуватися насамперед на колективні блага й усунення ринкових або координаційних провалів.

Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456–VI та постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 року № 196 визначають засади фінансування регіонального розвитку, зокрема через державний фонд регіонального розвитку [4; 17]. Кластерні проєкти, які претендують на бюджетне фінансування, мають відповідати стратегічним документам, мати обґрунтовані показники, план утримання активів і підтверджене співфінансування. Недостатньо назвати проєкт кластерним: потрібно довести, що його результати доступні ширшому колу учасників, він не дублює інші об'єкти, не створює необґрунтованої переваги одному підприємству й формує вимірюваний територіальний ефект.

Індустріальний парк і регіональний кластер є взаємодоповнювальними, але різними інструментами. Закон України «Про індустріальні парки» від 21 червня 2012 року № 5018–VI регулює спеціально облаштовану територію, її ініціювання, створення, управління та діяльність учасників [67]. Кластер, натомість, є мережею взаємопов'язаних суб'єктів і може охоплювати декілька майданчиків, громад або регіонів. Індустріальний парк може стати інфраструктурним вузлом кластера, але сам факт його внесення до реєстру не вказує на наявність мережевої взаємодії, наукової компоненти, спільних інновацій чи сформованого ланцюга вартості.

Закон України «Про публічно–приватне партнерство» від 19 червня 2025 року № 4510–IX створює правову основу для довгострокової співпраці публічного та приватного партнерів у реалізації суспільно значущих проєктів [73]. У кластерній політиці цей механізм може застосовуватися для спільної інфраструктури, навчальних і дослідницьких центрів, логістичних об'єктів, енергетичних систем або цифрових платформ. При цьому партнерство є доцільним лише за наявності обґрунтованого розподілу ризиків, платоспроможного попиту, показників якості й механізму контролю. Застосування терміна «партнерство» не має маскувати звичайну закупівлю або передачу вигід приватному оператору без конкурентної процедури.

Підтримка кластерних учасників має узгоджуватися із Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» від 1 липня 2014 року № 1555–VII [51]. Ключове управлінське завдання полягає в розмежуванні фінансування відкритого колективного активу та вибіркової економічної переваги конкретному суб'єкту. Якщо лабораторія, центр підготовки кадрів або цифрова платформа доступні за прозорими й недискримінаційними правилами, підтримка має іншу природу, ніж компенсація витрат окремого підприємства. Кожна програма має містити правову кваліфікацію підтримки, критерії доступу, правила ціноутворення, обмеження пов'язаності та механізм повернення коштів у разі порушення умов.

Інструменти Ukraine Facility та Ukraine Investment Framework розширюють можливості фінансування відновлення й залучення приватного капіталу, але водночас підвищують вимоги до проєктної готовності, прозорості, управління ризиками та відповідності реформам. План України схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 березня 2024 року № 244–р, а окремі питання реалізації Ukraine Facility врегульовано постановою від 15 листопада 2024 року № 1318 [75; 20]. Європейська комісія визначає Ukraine Investment Framework як інвестиційний компонент, що використовує гарантії, змішане фінансування та інші механізми мобілізації інвестицій [124]. Для кластерів це відкриває можливість готувати комплексні проєкти, але не створює автоматичного права на підтримку.

Стратегія цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2024 року № 1351–р, і Національна економічна стратегія на період до 2030 року, затверджена постановою від 3 березня 2021 року № 179, формують ширший контекст інновацій, підприємництва, цифровізації та залучення інвестицій [77; 58]. Регіональна кластерна політика має узгоджуватися з цими документами, але уникати дублювання їхніх програм. Її специфічна функція полягає у територіальному поєднанні інструментів

навколо спільних компетентностей, ланцюгів вартості та проєктів, а не у створенні ще одного паралельного переліку пріоритетних галузей.

Порівняльну характеристику основних інституційних інструментів, які можуть бути використані для підтримки кластерних проєктів, подано в табл. 2.2. Вибір інструменту має відбуватися після визначення публічної проблеми, бенефіціарів, характеру активу, джерела доходу, ризиків і очікуваної додатковості, а не за принципом доступності конкретної бюджетної програми.

Таблиця 2.2

Інституційні інструменти реалізації регіональної кластерної політики та умови їх застосування

Інструмент	Нормативна основа	Кластерне завдання, для якого доцільне застосування	Основні управлінські ризики	Запобіжники
1	2	3	4	5
Регіональна стратегія та план заходів	Закон України № 156–VIII; постанови Кабінету Міністрів України № 695, № 816, № 817	Визначення територіальних пріоритетів, логіки втручання, портфеля проєктів і показників	Формальний пріоритет без доказової діагностики; лобіювання вузької групи	Підприємницький пошук, відкриті дані, альтернативні сценарії, публічне обговорення
Агенція регіонального розвитку	Постанови Кабінету Міністрів України № 258 і № 1203	Аналітика, фасилітація, підготовка проєктів, залучення інвесторів і технічна допомога	Конфлікт інтересів, політична залежність, дублювання функцій адміністрації	Наглядова модель, прозорий план роботи, розкриття фінансування, зовнішнє оцінювання

Продовження табл. 2.2

1	2	3	4	5
Державний фонд регіонального розвитку та інші бюджетні програми	Бюджетний кодекс України; постанова Кабінету Міністрів України № 196	Спільна інфраструктура, відновлення, оснащення відкритих сервісних центрів	Фінансування окремого об'єкта без мережевого ефекту; витрати на утримання	Оцінка життєвого циклу, підтверджений попит, співфінансування, план експлуатації
Індустріальний парк	Закон України № 5018–VI	Підготовлений виробничий майданчик, інженерні мережі, локалізація підприємств	Ототожнення парку з кластером; низька завантаженість; переваги пов'язаним суб'єктам	Конкурентний добір керуючої компанії, відкритий доступ, індикатори резидентності та інвестицій
Публічно–приватне партнерство	Закон України № 4510–IX	Довгострокове створення та експлуатація суспільно значущої кластерної інфраструктури	Необґрунтований розподіл ризиків, приховані бюджетні зобов'язання, монополізація	Оцінка доцільності, конкурентна процедура, показники якості, контроль зобов'язань
Державна допомога	Закон України № 1555–VII	Тимчасова підтримка проєктів і суб'єктів за наявності обґрунтованої мети публічної політики	Вибіркова перевага, спотворення конкуренції, субсидування без додатковості	Правова кваліфікація, прозорі критерії, пропорційність, моніторинг і повернення допомоги
Ukraine Facility та Ukraine Investment Framework	Розпорядження Кабінету Міністрів України № 244–р; постанова № 1318; механізми ЄС	Гарантії, змішане фінансування та масштабні проєкти відновлення й модернізації	Низька проєктна готовність, валютні та безпекові ризики, слабка банківська спроможність	Єдина проєктна документація, належна перевірка, розподіл ризиків, екологічні й соціальні стандарти

*Джерело: розроблено автором за матеріалами [*54*;* 23*;* 66*;* 18*;* 67*;* 73*;* 51*;* 24*;* 64*;* 21*;* 60*;* 4*;* 17*;* 75*;* 20*;* 124*]*.

Європейська інтеграція визначає додаткові вимоги до нормативно–інституційного забезпечення регіональної політики. Розділ 22 acquis ЄС «Регіональна політика та координація структурних інструментів» охоплює програмування, інституційну спроможність, фінансове управління, контроль, моніторинг і оцінювання [112]. Звіт Європейської комісії щодо України за 2024 рік наголошував на необхідності подальшого розвитку адміністративної спроможності й систем управління регіональним розвитком [122]. Завершення Україною двосторонніх зустрічей з ЄС у рамках офіційного скринінгу у вересні 2025 року переводить ці вимоги з площини загальних орієнтирів у практичний порядок підготовки до членства [87].

Для кластерної політики європейський контекст означає, що регіональні пріоритети мають бути пов’язані з доказовим стратегуванням, партнерством, правилами конкуренції, державною допомогою, прозорим управлінням коштами та оцінюванням результативності. Європейський Smart Guide to Cluster Policy рекомендує орієнтувати кластерні програми на реальні регіональні екосистеми, професійні організації управління, розвиток малих і середніх підприємств, інтернаціоналізацію та смартспеціалізацію [117]. Керівництво з моніторингу й оцінювання наголошує на теорії змін, базових значеннях, додатковості, незалежності оцінки й використанні результатів для коригування політики [174].

Рекомендація ОЕСР щодо політики регіонального розвитку від 8 червня 2023 року та інструментарій її впровадження 2024 року визначають принципи стратегічної цілісності, територіального масштабу, спільного вироблення політики, багаторівневого врядування, належної спроможності, фінансування, доброчесності, даних і оцінювання [169; 162]. Ці принципи дозволяють оцінити українську кластерну політику не за наявністю окремого закону, а за тим, чи утворюють чинні норми й інституції послідовний управлінський цикл. Основний недолік сучасної системи полягає саме у слабкому з’єднанні її окремих складових.

Фрагментарність виявляється у відсутності узгодженого визначення регіональної кластерної політики, єдиних мінімальних вимог до кластерних ініціатив, процедур верифікації їхньої зрілості та стандарту публічної звітності. Регіон може називати кластером асоціацію підприємств, індустріальний парк, проєкт міжнародної технічної допомоги або неформальну мережу, що ускладнює зіставлення й оцінювання. При цьому запровадження жорсткої державної сертифікації могло б створити зайву бюрократію й стимулювати формальне виконання критеріїв. Доцільнішим є відкритий інформаційний реєстр ініціатив із добровільним поданням стандартизованих даних і окремою кваліфікацією для участі у програмах підтримки.

Другою проблемою є слабка горизонтальна координація між регіональною, економічною, інноваційною, освітньою, інфраструктурною та інвестиційною політиками. Кожна з них має власні документи, програми й показники, через що учасники кластера змушені окремо взаємодіяти з різними органами та підлаштовувати один проєкт під несумісні процедури. Регіональна координаційна платформа має не створювати новий постійний орган, а забезпечувати регулярне узгодження пріоритетів, календарів конкурсів, вимог до заявок, державної допомоги, земельних та інфраструктурних рішень і показників моніторингу.

Третьою проблемою є нерівномірна інституційна спроможність областей, громад, агенцій розвитку та кластерних організацій. Однакові вимоги до проєктної документації можуть по суті спрямовувати кошти лише до регіонів із сильними командами, тоді як території з найбільшими потребами залишатимуться без підготовлених проєктів. З огляду на це конкурсний відбір доцільно поєднувати з технічною допомогою, підготовчими грантами, типовими документами й міжрегіональним обміном компетентностями. Підтримка спроможності має бути відокремлена від остаточного рішення про фінансування, щоб консультанти не гарантували заявнику перевагу.

Четверта проблема стосується відсутності чіткої системи кластерних індикаторів. Кількість учасників, заходів і залучених коштів є важливою, але не дає змоги визначити додатковість, якість мережі та територіальний вплив. Потрібно вимірювати нові кооперaційні зв'язки, частку малих і середніх підприємств, спільні інноваційні проєкти, приватне співфінансування, застосування інфраструктури, підготовку кадрів, інвестиції, створені робочі місця, стійкість ланцюгів постачання, екологічні та соціальні результати. Паспорт кожного показника має містити джерело даних, базове і цільове значення, періодичність, відповідального та обмеження інтерпретації.

Воєнний стан і майбутнє відновлення потребують диференціації інструментів за функціональними типами територій і безпековими умовами. Для прифронтових областей пріоритетами можуть бути збереження критичних функцій, релокаційні мережі, мобільні виробничі та освітні рішення, резервні постачання й швидке відновлення. Для тилових регіонів – інтеграція релокованих підприємств, розширення виробничих потужностей, житло й кадри. Для деокупованих територій – розмінування, базова інфраструктура, відновлення інституцій і формування довіри. Єдина кластерна програма без урахування цих відмінностей не забезпечить ані справедливості, ані ефективності.

Нормативно–управлінський цикл регіональної кластерної політики має починатися з територіальної діагностики та підприємницького пошуку, продовжуватися інституціоналізацією мережі й формуванням портфеля, передбачати оцінку та вибір фінансових інструментів, а завершуватися моніторингом, незалежним оцінюванням і коригуванням підтримки. Кожен етап має бути пов'язаний із чинними процедурами регіонального стратегування та управління публічними інвестиціями. Узагальнену послідовність такого циклу подано на рис. 2.2.

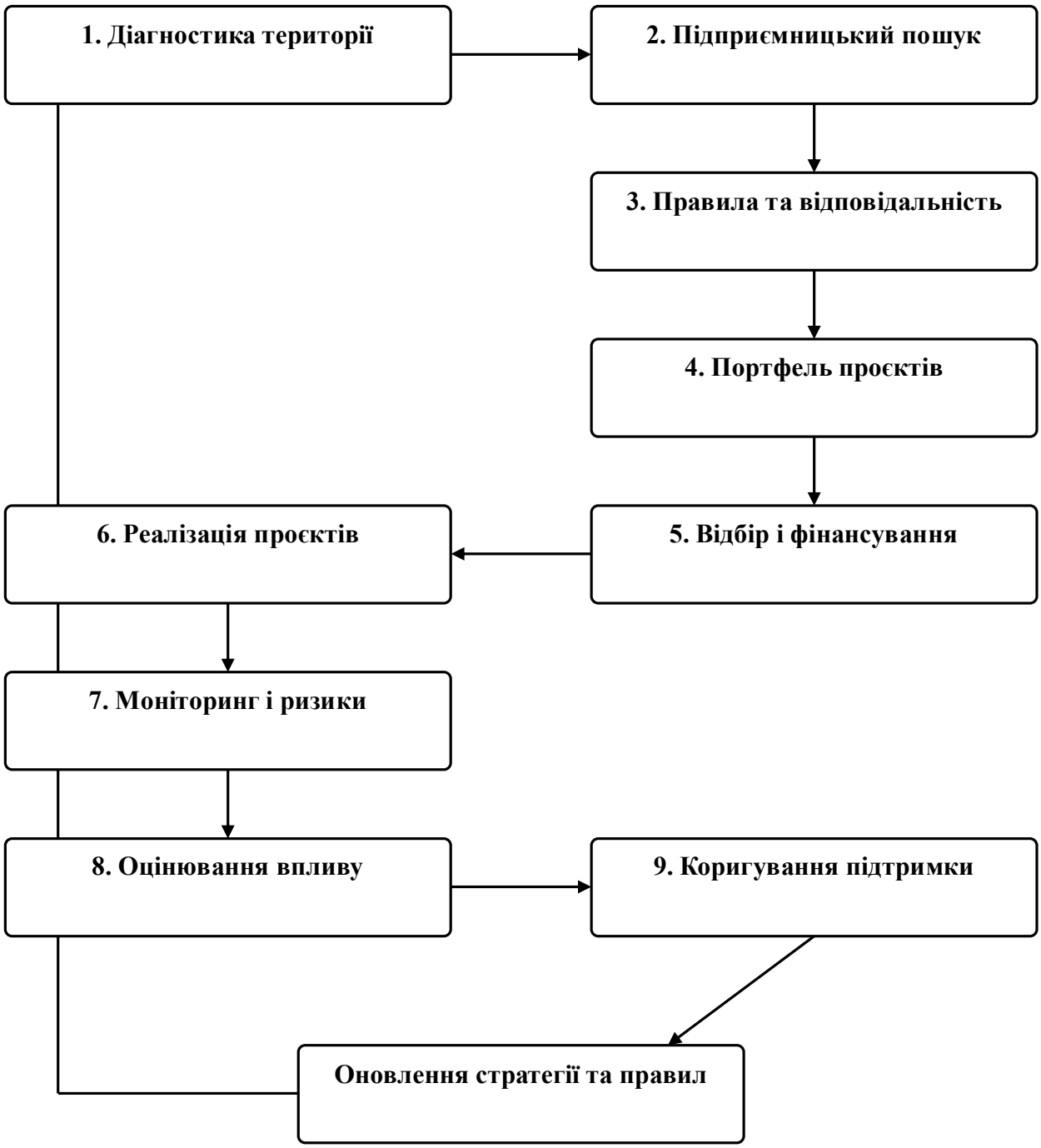


Рис. 2.2. Нормативно–управлінський цикл реалізації регіональної кластерної політики

Джерело: розроблено автором з урахуванням положень законодавства про державну регіональну політику та управління публічними інвестиціями.

Удосконалення нормативно–інституційного забезпечення не обов'язково вимагає прийняття окремого закону про кластери. Більш доцільним є формування рамкової урядової методики або концепції регіональної кластерної політики, узгодженої із Законом України «Про

засади державної регіональної політики» та системою управління публічними інвестиціями. У ній мають бути визначені поняття кластерної ініціативи й кластерної організації, принципи відкритості, критерії інституційної зрілості, порядок підприємницького пошуку, вимоги до портфеля проєктів, правила застосування інструментів підтримки, індикатори, звітність і підстави для коригування або завершення фінансування.

До порядків розроблення регіональних стратегій доцільно інтегрувати кластерну діагностику, аналіз функціональних ланцюгів вартості та вимогу показувати зв'язок кластерного пріоритету із середньостроковим планом публічних інвестицій. Агенціям регіонального розвитку слід надати чітку роль технічного секретаріату з обов'язковим розкриттям конфліктів інтересів і результатів діяльності. До системи моніторингу державної регіональної політики потрібно включити кластерні показники, а програми фінансування мають містити вимоги щодо додатковості, відкритого доступу до спільних активів, дотримання правил державної допомоги та життєздатності після завершення підтримки.

У підсумку, чинна нормативна база України формує необхідні, але недостатньо інтегровані передумови для регіональної кластерної політики: законодавство про державний регіональний розвиток забезпечує стратегічну й територіальну основу, акти про регіональні стратегії та смартспеціалізацію створюють процедуру визначення пріоритетів, агенції регіонального розвитку можуть здійснювати аналітичний і проєктний супровід, реформа управління публічними інвестиціями забезпечує портфельний відбір, а режими індустріальних парків, публічно–приватного партнерства, державної допомоги та європейських фінансових інструментів дають можливість комбінувати ресурси; водночас результативність цієї системи залежить від усунення фрагментарності, закріплення прозорих правил інституціоналізації кластерів, багаторівневої координації, диференціації за типами територій,

належного управління ризиками й перетворення моніторингу на механізм реального коригування політики

2.2. Оцінювання передумов кластеризації та інвестиційної спроможності регіонів України

Оцінювання передумов кластеризації має забезпечувати перехід від загального твердження про доцільність створення кластерів до доказового визначення територій, видів діяльності та партнерств, для яких спільна дія учасників здатна сформувати додаткову суспільну й економічну цінність. У рамках державної регіональної політики така оцінка виконує не тільки аналітичну, але й розподільчу та координаційну функції: її результати впливають на вибір регіональних пріоритетів, формування портфелів проєктів, визначення інструментів підтримки, залучення приватного співфінансування та встановлення показників результативності. Закон України «Про засади державної регіональної політики» і чинні процедури стратегування вимагають спиратися на особливості територій, їхній потенціал, проблеми та функціональні взаємозв'язки, що створює правову основу для територіально диференційованого аналізу кластерних ініціатив [54; 23].

Передумови кластеризації пропонується розуміти як сукупність просторових, економічних, інституційних, інноваційних, кадрових та інфраструктурних характеристик регіону, які підвищують імовірність виникнення стійкої взаємодії між підприємствами, органами влади, науково–освітніми установами, фінансовими організаціями та іншими учасниками спільного ланцюга створення вартості. Сам факт концентрації підприємств однієї галузі ще не підтверджує існування кластера. Для цього потрібні горизонтальні й вертикальні зв'язки, спільні компетентності, спеціалізовані постачальники, канали поширення знань, спроможна керівна організація, довіра учасників та наявність проєктів, які не можуть бути результативно

реалізовані кожним учасником окремо. Такий підхід відповідає європейському розумінню кластерів як регіональних екосистем, а не як простого переліку юридичних осіб [117; 115; 113].

Інвестиційна спроможність регіону в цьому дослідженні трактується ширше за інвестиційну привабливість. Привабливість описує переважно очікування інвестора щодо вигідності й ризику розміщення капіталу, тоді як спроможність охоплює здатність регіональної системи публічного управління та її партнерів генерувати інвестиційні ідеї, готувати якісні проєкти, мобілізувати фінансування, забезпечувати реалізацію, утримувати створені активи й перетворювати інвестиції на довгострокові територіальні результати. Саме через це регіон із помірним поточним обсягом капіталу може мати високий потенціал масштабування, якщо демонструє динаміку, інституційну організованість і проєктну готовність, а регіон із великим накопиченим капіталом може потребувати спеціальних механізмів зниження безпекових, інфраструктурних або регуляторних ризиків.

Застосування єдиного рейтингу для всіх регіонів є методично обмеженим, особливо в умовах війни. Регіони відрізняються масштабом економіки, структурою виробництва, рівнем урбанізації, близькістю до зовнішніх ринків, ступенем пошкодження інфраструктури, переміщенням населення та підприємств, доступністю статистичних даних. Відповідно, оцінювання має не встановлювати формальну черговість областей, а формувати діагностичні профілі, які пояснюють, який тип публічно–управлінського втручання є необхідним: підтримка вже зрілої екосистеми, акселерація потенційного кластера, формування базових інститутів або відновлення критичної інфраструктури й зниження ризиків. Подібна логіка узгоджується з рекомендаціями OECD щодо place–based policy, багаторівневого врядування, доказовості та адаптації інструментів до специфіки територій [169; 162].

Методична основа оцінювання має поєднувати кількісні й якісні дані. Кількісний блок дозволяє виявити концентрацію економічної активності,

масштаби інвестування, динаміку, експортну орієнтацію, зайнятість та інноваційні ресурси. Якісний блок встановлює наявність міжорганізаційних зв'язків, компетентної команди управління, підтримки регіональних органів влади, узгодженості зі стратегією, готовності проєктної документації, прозорості правил участі та здатності залучати співфінансування. Без поєднання цих блоків виникають дві протилежні помилки: формальне визнання кластером будь–якої галузевої асоціації або, навпаки, ігнорування перспективної мережі через її поки що невеликий економічний масштаб.

Для забезпечення керованості аналізу доцільно виокремити п'ять взаємопов'язаних діагностичних блоків: економічну спеціалізацію й ланцюги вартості; накопичену інвестиційну базу та її динаміку; інноваційно–кадрову спроможність; інституційно–платформну готовність; стійкість, безпеку й територіальні ризики. Кожний блок має власні показники, джерела даних і межі інтерпретації. Їх поєднання дозволяє уникнути ситуації, коли великий обсяг інвестицій автоматично ототожнюється з кластерною зрілістю, а швидке зростання з низької бази – з доведеною інвестиційною стійкістю.

Перший блок ґрунтується на встановленні спеціалізації регіону та щільності взаємопов'язаних видів діяльності. Одним із поширених інструментів є коефіцієнт локалізації, який порівнює частку певного виду діяльності в регіоні з його часткою в національній економіці. У спрощеному вигляді він визначається як відношення частки зайнятих або випуску відповідного виду діяльності в регіоні до аналогічної частки в країні. Значення, вище за одиницю, сигналізує про відносну спеціалізацію, однак не є достатнім доказом існування кластера. Показник має доповнюватися аналізом суміжних видів діяльності, постачальників, освітньої бази, інноваційних зв'язків та фактичної співпраці підприємств.

Дослідження впливу кластерів на регіональну результативність підтверджують значення не тільки масштабів окремої галузі, але й сили пов'язаних кластерів, різноманіття компетентностей та здатності території оновлювати свою спеціалізацію [100].

Таблиця 2.3

Система показників оцінювання передумов кластеризації та інвестиційної спроможності регіону

Діагностичний блок	Основні показники	Базові джерела	Обмеження інтерпретації	Управлінське використання
1	2	3	4	5
Економічна спеціалізація та ланцюги вартості	Коефіцієнти локалізації й концентрації; кількість підприємств; зайнятість; випуск; експорт; наявність постачальників і суміжних видів діяльності	Держстат; митна статистика; регіональні профілі; опитування підприємств	Галузева концентрація не доводить наявності взаємодії; великі підприємства можуть завищувати показники	Ідентифікація потенційних кластерних ядер, функціональних зв'язків і прогалин у ланцюгах вартості
Інвестиційна база та динаміка	Капітальні інвестиції; прямі інвестиції; приватне співфінансування; інвестиційні проєкти; динаміка й диверсифікація джерел	Держстат; НБУ; бюджети; портфелі публічних інвестицій; дані інвесторів	Номінальні значення залежать від цін; залишки прямих інвестицій – від переоцінки й курсу; дані воєнного періоду неповні	Визначення масштабу, здатності поглинати капітал, потреби в гарантіях і додатковості публічної підтримки
Інновації, кадри та знання	Заклади освіти й науки; дослідницькі організації; підготовка кадрів; патенти; інноваційні витрати; цифрові й управлінські компетентності	МОН; Держстат; регіональні стратегії; університети; кластерні опитування	Формальні показники не відображають якості співпраці та мобільності знань	Планування спільних лабораторій, освітніх програм, центрів компетенцій і залучення талантів

Продовження табл. 2.3

1	2	3	4	5
Інституційна та платформна готовність	Наявність кластерної організації, агенції регіонального розвитку, індустріальних парків, процедур партнерства, проєктної команди, правил членства й підзвітності	Регіональні органи влади; APP; реєстри; кластерні організації; донорські програми	Сам факт реєстрації структури не свідчить про її активність; недержавні переліки не є повним офіційним реєстром	Вибір інструментів інституційної підтримки, акселерації, сертифікації та проєктного супроводу
Стійкість, безпека та територіальні ризики	Пошкодження активів; безпекова ситуація; логістична доступність; енергозабезпечення; демографічні зміни; переміщення бізнесу; страхові й регуляторні ризики	RDNA; органи влади; оператори інфраструктури; реєстри пошкоджень; експертна оцінка	Висока мінливість; обмежена відкритість частини даних; території з найбільшими втратами не можна оцінювати лише за поточними обсягами	Диференціація гарантій, страхування, резервування, відновлення інфраструктури та сценаріїв реалізації

*Джерело: систематизовано автором на основі методичних підходів до регіональної та кластерної політики [*117*;* 174*;* 169*;* 162*]*.

Для публічного управління це означає, що підтримка не має консервувати наявну структуру економіки. У разі домінування одного великого підприємства завданням політики є розширення мережі постачальників, створення умов для входження малих і середніх підприємств, розвитку сервісних та інноваційних функцій і зменшення залежності території від одного центру прийняття рішень. Відтак кластерна діагностика має одночасно виявляти сильні сторони та структурні вразливості.

Другий блок характеризує накопичену інвестиційну базу, поточну динаміку та здатність регіону перетворювати фінансові ресурси на реалізовані проєкти. У цьому підрозділі використано офіційні дані Державної служби статистики України щодо капітальних інвестицій за регіонами у 2010–2024 роках та дані Національного банку України щодо залишків прямих інвестицій в інструментах участі в капіталі за регіонами [15; 44; 43]. Капітальні інвестиції відображають вкладення у створення, придбання та поліпшення матеріальних і нематеріальних активів відповідно до чинної статистичної методології [57]. Залишки прямих інвестицій характеризують вартість інструментів участі в капіталі на визначену дату, тому не є тотожними річному припливу нових інвестицій.

Порівняння 2024 року з 2021 роком проведено у фактичних цінах. Отриманий індекс є показником зміни номінального обсягу, а не реального приросту інвестицій, оскільки на нього впливають інфляція, зміна вартості будівництва й обладнання, структура проєктів і повнота звітування. Відповідно, індекс застосовується як орієнтир динамічної стійкості, але не як самостійна оцінка ефективності. Аналогічно зміна залишків прямих інвестицій може бути наслідком нових операцій, реінвестування, переоцінки, курсових змін, реструктуризації та вибуття капіталу. Такі застереження є принциповими для запобігання механічному ранжуванню регіонів.

Статистика воєнного періоду має додаткові обмеження. Дані капітальних інвестицій формуються на підставі по суті поданої звітності та додаткових оцінок, а показники за окремими територіями не охоплюють тимчасово окуповані частини й території, де ведуться або велися активні бойові дії. За окремими областями частина показників прямих інвестицій не публікується або позначається як недостатньо надійна. З огляду на це низький поточний показник Донецької, Луганської, Херсонської чи інших областей не може тлумачитися як відсутність довгострокового кластерного потенціалу. Передусім він відображає руйнування, втрату доступу до активів, переміщення суб’єктів та статистичні обмеження.

Використання показників у розрахунку на одну особу також є проблемним, оскільки офіційні регіональні демографічні знаменники не повною мірою відображають масштаб внутрішнього переміщення, виїзду населення й фактичного розміщення трудових ресурсів. У зв'язку з цим у таблиці наведено абсолютні обсяги та індекси зміни, а для остаточних управлінських рішень вони мають доповнюватися оперативними даними громад, реєстрами зайнятості, відомостями про релоковані підприємства та оцінками доступності кадрів. Така комбінація зменшує ризик того, що статистична величина буде помилково прийнята за реальну проєктну спроможність.

Третій блок охоплює інноваційно–кадрову основу кластеризації. Наявність університетів, коледжів, дослідницьких установ або центрів професійної освіти створює потенціал, однак вирішальним є характер їхньої взаємодії з підприємствами та органами влади. Оцінюванню підлягають спільні освітні програми, лабораторії, дослідницькі замовлення, дуальна освіта, мобільність фахівців, підготовка кластерних менеджерів і здатність учасників працювати з міжнародними програмами. У регіонах із дефіцитом кадрів інвестиційний проєкт без відповідного кадрового плану може посилити конкуренцію за обмежені ресурси, але не створити стійкого кластерного ефекту.

Четвертий блок відображає інституційну та платформну готовність. Її ознаками є наявність активної кластерної організації або іншої нейтральної платформи, прозорих правил членства, компетентної керівної команди, регулярної взаємодії учасників, спільного портфеля проєктів, партнерства з агенцією регіонального розвитку та підтримки, зафіксованої у стратегічних документах. Важливо відмежовувати реальну спроможність від формальної реєстрації. Асоціація, яка не має команди, бюджету, послуг для учасників і спільних проєктів, не має отримувати переваги лише через назву «кластер». Європейські рекомендації пропонують оцінювати додатковість політики,

якість управління, охоплення учасників і результати спільних дій, а не кількість створених організацій [174].

Індустріальні парки є важливою інфраструктурною передумовою, проте не тотожні кластерам. Парк надає підготовлену територію, інженерну інфраструктуру, режим управління й можливості розміщення виробництв, тоді як кластер організовує мережеву взаємодію навколо технологій, ринків, кадрів та інновацій. Закон України «Про індустріальні парки» від 21 червня 2012 року № 5018–VI визначає правові та організаційні засади їх створення і функціонування [67]. За даними платформи «Зроблено в Україні», станом на перший квартал 2026 року до реєстру було включено 114 індустріальних парків, 37 із них визначалися як активні; на їхніх територіях було збудовано або будувалося 37 промислових підприємств, а заявлений обсяг інвестицій становив 45,18 млрд грн [41; 42]. Ці дані свідчать про розширення платформної бази, але потребують перевірки на рівні конкретного регіону щодо фактичної готовності інфраструктури, резидентів та зв’язку зі спеціалізацією.

П’ятий блок пов’язаний зі стійкістю й ризиками. За п’ятою швидкою оцінкою збитків і потреб відновлення, підготовленою Урядом України, Світовим банком, Європейською Комісією та Організацією Об’єднаних Націй, прямі збитки станом на 31 грудня 2025 року оцінено у 195,1 млрд дол. США, а потреби у відновленні та реконструкції на наступне десятиліття – приблизно у 588 млрд дол. США [194; 197]. Масштаб територіальної нерівномірності втрат означає, що до кластерної політики потрібно включати безпекову інфраструктуру, енергетичну автономність, логістичні резерви, страхування воєнних ризиків, сценарне планування та можливість поетапної реалізації проєктів. Для постраждалих регіонів першочерговим результатом політики може бути не негайне збільшення інвестицій, а відновлення базової здатності готувати й обслуговувати проєкти.

Запропонований діагностичний контур передбачає, що рішення про підтримку кластерної ініціативи формується після інтеграції п’яти блоків, а

не за одним показником. На першому етапі визначаються види діяльності та компетентності, що мають ознаки територіальної концентрації й зв’язків. На другому оцінюються інвестиційна база, динаміка, структура джерел і проєктна спроможність. На третьому встановлюється наявність знань, кадрів та інноваційних партнерів. На четвертому перевіряється інституційна готовність учасників. На п’ятому аналізуються ризики й стійкість. Результатом є не бальна оцінка заради рейтингу, а вибір між підтримкою зрілої екосистеми, акселерацією потенційного кластера та відновленням базової спроможності.

За офіційними даними, загальний обсяг капітальних інвестицій в Україні у 2024 році становив 743,0 млрд грн проти 673,9 млрд грн у 2021 році у фактичних цінах [15]. Територіальна структура є висококонцентрованою: на місто Київ припадало 256,8 млрд грн, на Дніпропетровську область – 69,2 млрд грн, Київську – 62,6 млрд грн, Львівську – 47,5 млрд грн. Сукупна частка цих чотирьох територіальних одиниць становила 58,7 % загальноукраїнського обсягу, а частка міста Києва – 34,6 %. Така концентрація відображає метрополійні функції столиці, масштаб ділових послуг, фінансових центрів, великих компаній та інфраструктури, тому місто Київ доцільно аналізувати окремо від областей.

Серед областей найбільшу накопичену й поточну інвестиційну базу мають Дніпропетровська, Київська та Львівська області. Вони поєднують значний економічний масштаб із розвиненими ринками праці, логістикою, освітніми установами й ширшим колом потенційних учасників. Проте їхні профілі різняться. Дніпропетровська область має потужну промислову основу, але номінальний обсяг капітальних інвестицій 2024 року був нижчим за рівень 2021 року, а залишки прямих інвестицій в інструментах участі в капіталі також зменшилися. Київська та Львівська області, навпаки, демонстрували номінальне збільшення капітальних інвестицій, що створює передумови для масштабування міжгалузевих та інноваційних кластерних проєктів.

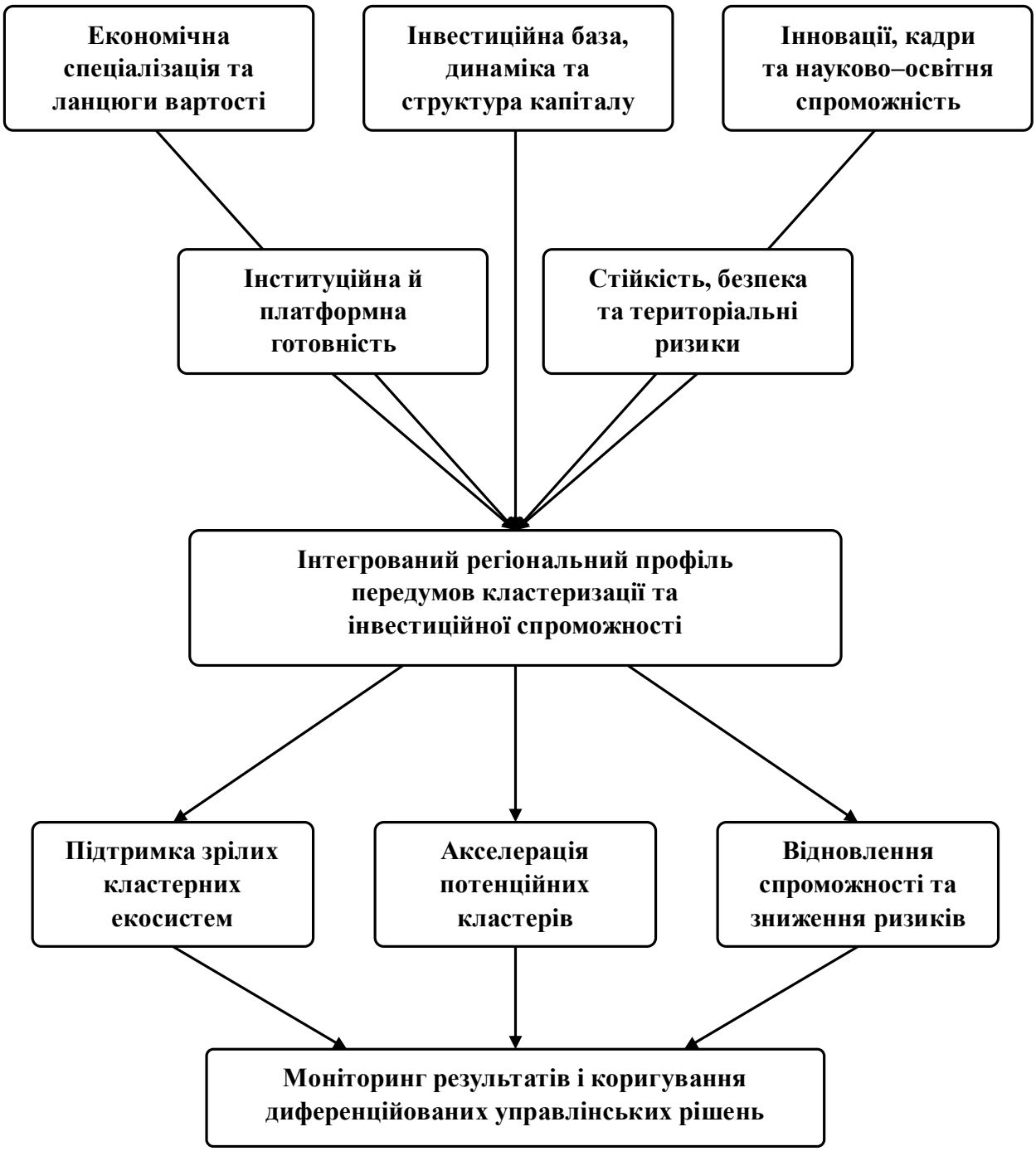


Рис. 2.3. Діагностичний контур оцінювання передумов кластеризації та інвестиційної спроможності регіону

Джерело: розроблено автором.

Високі номінальні індекси капітальних інвестицій у 2024 році порівняно з 2021 роком спостерігалися у Волинській, Чернігівській, Закарпатській, Львівській, Тернопільській, Київській, Вінницькій, Житомирській та Черкаській областях. Це може свідчити про адаптацію, релокацію бізнесу, реалізацію нових інфраструктурних і виробничих

проєктів або ефект низької бази. Поряд із цим номінальна динаміка не дає підстав автоматично говорити про сформований кластер. Для кожної області потрібно встановити, чи концентруються вкладення у взаємопов'язаних видах діяльності, чи створюють нові ланки локального ланцюга вартості та чи супроводжуються інституційною координацією.

Найбільше скорочення порівняно з довоєнним рівнем зафіксовано в Луганській, Херсонській, Донецькій і Запорізькій областях. У цих випадках показник відображає передусім воєнні втрати, окупацію, руйнування активів, порушення логістики та обмеження статистичного охоплення. З огляду на це застосування звичайної політики конкурсного відбору за принципом «найсильніший отримує підтримку» поглиблювало б територіальні диспропорції. Для постраждалих регіонів необхідний окремий трек, де критеріями є потенціал відновлення ланцюгів вартості, збережені компетентності, можливість повернення або мережевого залучення релокованих підприємств, безпекова здійсненність і суспільна значущість.

Залишки прямих інвестицій в інструментах участі в капіталі за доступними регіональними даними НБУ на кінець 2025 року також демонструють значну просторову концентрацію [43]. У сформованій сумі оприлюднених регіональних значень, яка становила близько 38,46 млрд дол. США, на місто Київ припадало 49,5 %. Частка міста Києва, Дніпропетровської, Київської та Львівської областей разом становила приблизно 75,0 %. Цей розрахунок не є заміною офіційного загальнонаціонального показника, оскільки за окремими областями дані відсутні або обмежені, але він чітко показує концентрацію накопиченого зовнішнього капіталу в невеликій кількості територій.

Позитивна зміна залишків прямих інвестицій порівняно з 2021 роком зафіксована, зокрема, у Хмельницькій, Тернопільській, Черкаській, Київській та Львівській областях, а також у місті Києві. Для Хмельницької та Тернопільської областей відносно високий індекс поєднується з невеликою абсолютною базою, що вказує на потенціал масштабування, але вимагає

розширення кола інвесторів і проєктів. У низці промислових областей залишки зменшилися. Це може бути пов’язано не тільки з відпливом капіталу, але й із переоцінкою активів, курсовими змінами та корпоративною реструктуризацією, тому висновок має ґрунтуватися на додатковому аналізі структури інвестицій і конкретних проєктів.

Таблиця 2.4 поєднує два набори офіційних даних для формування первинного діагностичного профілю. Типологічний висновок у ній не є офіційним рейтингом і не визначає автоматичного права на державну підтримку. Він показує, як можуть відрізнятися управлінські завдання залежно від масштабу, динаміки, ризику та інституційної готовності. Остаточне рішення повинно спиратися на галузеву деталізацію, підприємницький пошук, перевірку партнерств і оцінювання портфеля кластерних проєктів.

Таблиця 2.4

Капітальні інвестиції та залишки прямих інвестицій в інструментах участі в капіталі за регіонами України

Регіон	Капітальні інвестиції 2024 р., млрд грн	2024 р. до 2021 р., % (номінально)	Прямі інвестиції 2025 р., млн дол. США (2025 р. до 2021 р., %)	Первинний діагностичний висновок
1	2	3	4	5
м. Київ	256,846	125,5	19 027,4 (103,7)	Метрополійний інвестиційний центр; аналізувати окремо
Дніпропетровська	69,168	88,1	5 699,0 (78,6)	Висока базова спроможність за підвищеного ризику

Продовження табл. 2.4

1	2	3	4	5
Київська	62,600	141,3	2 079,9 (114,0)	Висока база та позитивна динаміка; готовність до масштабування
Львівська	47,504	150,9	2 030,3 (101,0)	Висока база, динаміка й інституційна активність
Харківська	26,724	108,4	611,8 (53,5)	Потужні компетентності за значних безпекових ризиків
Полтавська	26,580	94,8	1 465,4 (50,9)	Значна виробнича база; потреба в диверсифікації й оновленні
Одеська	24,387	101,0	863,7 (71,9)	Логістично–сервісний потенціал за підвищених ризиків
Вінницька	23,693	140,0	484,3 (90,2)	Динамічне масштабування; потреба в інституціоналізації мереж
Волинська	19,994	170,6	347,0 (92,2)	Висока номінальна динаміка з помірної бази
Чернігівська	16,845	163,6	559,7 (93,5)	Відновлювальна динаміка; необхідна перевірка стійкості
Черкаська	16,509	134,2	440,5 (124,9)	Позитивна динаміка та потенціал агропромислових ланцюгів
Хмельницька	16,074	118,9	472,2 (152,1)	Потенціал масштабування зовнішнього капіталу з невеликої бази
Житомирська	15,917	138,6	309,1 (77,7)	Зростання капітальних вкладень; потреба в диверсифікації інвесторів
Тернопільська	15,870	148,9	103,8 (145,2)	Динамічний профіль із низькою абсолютною базою

Продовження табл. 2.4

1	2	3	4	5
Рівненська	15,178	70,7	367,7 (97,2)	Потреба у відновленні динаміки та проєктній диверсифікації
Закарпатська	14,654	159,6	397,1 (69,5)	Транскордонний і релокаційний потенціал; відплив/переоцінка зовнішнього капіталу
Миколаївська	13,391	110,3	404,3 (71,2)	Портово–промисловий потенціал за значних ризиків
Сумська	12,149	115,1	386,2 (90,6)	Збережені компетентності за прикордонного ризику
Кіровоградська	11,221	129,3	202,0 (97,5)	Помірна база; необхідна концентрація навколо чітких пріоритетів
Запорізька	8,752	41,6	1 542,4 (76,9)	Потужна промислова база, істотно обмежена війною
Донецька	5,826	17,9	н/д	Відновлення базової спроможності та мережеве залучення релокованих учасників
Чернівецька	4,978	116,0	19,8 (31,2)	Низька абсолютна база; потреба в інституційній та проєктній підтримці
Херсонська	1,230	8,4	н/д	Відновлення інфраструктури й безпекових умов є первинним завданням
Луганська	0,153	3,4	н/д	Поточні показники не відображають довгострокового потенціалу; необхідний сценарій відновлення

*Джерело: розраховано автором за даними Державної служби статистики України та Національного банку України. Значення капітальних інвестицій наведено у фактичних цінах; прямі інвестиції охоплюють інструменти участі в капіталі; «н/д» – дані не оприлюднено або вони недостатні для коректного порівняння [*15*;* 57*;* 43*]*.

Представлені дані дозволяють виокремити декілька закономірностей. Перша полягає у стійкій концентрації інвестиційної бази в столиці та обмеженій групі областей. Це створює переваги для великих інноваційних і міжгалузевих проєктів, але водночас підвищує ризик подальшого просторового розриву. Кластерна політика має не перерозподіляти ресурси механічно, а створювати умови для зв'язування сильних центрів із виробничими, освітніми й логістичними партнерами в інших регіонах. Міжрегіональний кластер або мережа спеціалізованих вузлів може бути ефективнішою за спробу відтворити повний ланцюг вартості в кожній області.

Друга закономірність полягає у появі групи західних і центральних областей із позитивною номінальною динамікою капітальних інвестицій. Їхній розвиток підтримувався релокацією, зміною логістичних маршрутів, зростанням попиту на виробничі й складські площі та новими проєктами. Завдання публічного управління полягає у переході від реактивного прийому релокованого бізнесу до довгострокового закріплення компетентностей: включення підприємств до місцевих ланцюгів постачання, партнерство із закладами освіти, спільні інноваційні й експортні проєкти та розвиток інфраструктури. Без такого переходу інвестиційна динаміка може залишитися ситуативною.

Третя закономірність пов'язана з розривом між виробничим потенціалом східних і південних областей та їхньою поточною інвестиційною динамікою. Харківська, Запорізька, Дніпропетровська, Миколаївська й Одеська області мають значні компетентності, підприємства, освітні центри та історично сформовані ланцюги вартості, але зазнають безпекових, логістичних та енергетичних ризиків. Для них кластерна політика має виконувати функцію колективного управління ризиками: організацію резервних ланцюгів постачання, спільних енергетичних рішень, розосередження критичних операцій, страхування, цифрового дублювання процесів і кооперації з безпечнішими регіонами.

Четверта закономірність стосується територій із невеликою інвестиційною базою. Їх не слід виключати з політики, але підтримка має бути сфокусованою. Доцільно визначати одну або декілька спеціалізацій, для яких існує підтверджене ядро підприємств, компетентностей і ринкового попиту, а потім спрямовувати ресурси на усунення конкретних прогалин. Розпорошення коштів між численними формальними «кластерами» зменшує критичну масу, ускладнює моніторинг і створює залежність від бюджетного фінансування. Підтримка має надаватися поетапно, з перевіркою досягнення проміжних результатів.

Кількісну діагностику доповнюють відомості про організовану кластерну активність. За річним звітом Українського кластерного альянсу за 2024 рік мережа об’єднувала 44 кластери проти 22 на попередньому етапі розвитку; приблизно 70 % активних кластерів України, за оцінкою самого об’єднання, були представлені в альянсі, три організації пройшли сертифікацію ESCA, а п’ять кластерів брали участь у консорціумах європейських цифрових інноваційних хабів [85]. Ці дані є важливим індикатором самоорганізації, але не становлять офіційного повного реєстру, тому не можуть використовуватися для визначення кількості всіх кластерів без відповідного застереження.

У 2025 році Український кластерний альянс повідомив про перехід від мережевого об’єднання до екосистемної платформи, реалізацію шести регіональних програм у рамках Clusters4Regions, підготовку понад 30 кластерних менеджерів, розвиток понад 40 ініціатив у сфері оборонних технологій і подання 22 проєктних заявок, із яких вісім були успішними [86]. При цьому ініціатива Clusters4Regions, яку реалізують за участю Міністерства економіки та проєкту UCORD, охопила Хмельницьку, Сумську, Тернопільську, Вінницьку, Одеську та Волинську області й передбачила методичну підготовку, навчання експертів, розроблення регіональних програм, акселерацію проєктів і передачу інструментів агенціям

регіонального розвитку [83]. Це створює основу для порівняльного аналізу моделей регіональної інституціоналізації.

Вибір шести пілотних областей є показовим, оскільки вони належать до різних типів. Вінницька, Волинська, Тернопільська та Хмельницька області демонструють позитивну номінальну динаміку капітальних інвестицій, але відрізняються абсолютним масштабом і накопиченим зовнішнім капіталом. Одеська область має більшу базу та логістичний потенціал, але зазнає підвищених безпекових ризиків. Сумська область поєднує промислові й освітні компетентності з прикордонним ризиком. У підсумку, пілотування є корисним не для апробації одного універсального шаблону, а для перевірки диференційованих інструментів.

Для перетворення статистичних і організаційних даних на управлінське рішення пропонується застосовувати дворівневу процедуру. На першому рівні формується регіональний профіль за п’ятьма діагностичними блоками, встановлюються потенційні кластерні ядра та критичні обмеження. На другому рівні оцінюються конкретні ініціативи: склад учасників, відкритість мережі, компетентність організації управління, готовність проєктів, приватне співфінансування, очікувана додатковість, суспільний ефект і ризики. Відтак, сильний регіональний профіль не гарантує підтримки слабкої ініціативи, а перспективний проєкт у постраждалому регіоні може отримати спеціальний інструмент відновлення навіть за низьких поточних статистичних показників.

Важливо також розмежувати інвестиції в окреме підприємство й кластерні інвестиції. Кластерним є проєкт, результат якого доступний або створює вигоди для декількох учасників і посилює спільну екосистему: центр компетенцій, випробувальна лабораторія, навчальна програма, цифрова платформа кооперації, спільна енергетична чи логістична інфраструктура, система сертифікації, експортний офіс або мережа постачальників. Підтримка звичайного розширення виробничої потужності одного підприємства може бути економічно виправданою, але вона не має

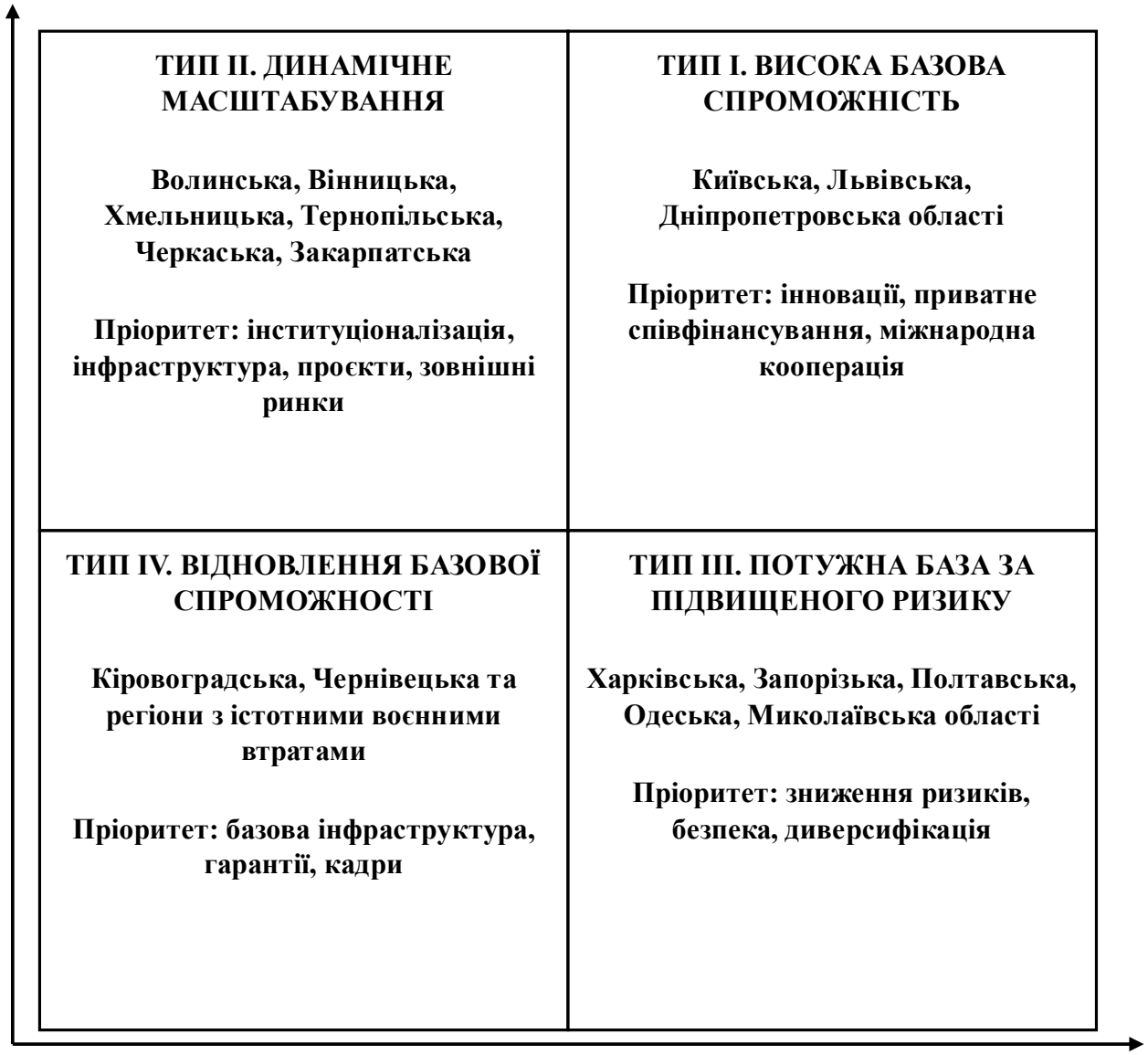
автоматично називатися кластерною без доведеного мережевого й територіального ефекту.

Оцінювання додатковості має відповісти на питання, які результати не виникли б без публічного втручання. Якщо учасники здатні самостійно профінансувати комерційний проєкт, державна підтримка може витісняти приватний капітал. Натомість публічне фінансування є більш обґрунтованим для спільної інфраструктури, координації, підготовки кадрів, досліджень, міжнародної сертифікації та зниження ризиків, де вигоди розподіляються між багатьма учасниками й територією. Європейські методичні документи рекомендують поєднувати оцінювання процесу, безпосередніх продуктів, короткострокових результатів і довгострокового впливу, а також порівнювати результати з альтернативним сценарієм без підтримки [117; 174].

Система моніторингу має містити базове значення, цільовий показник, періодичність, відповідального за дані та правило реагування на відхилення. Для зрілих екосистем важливими є приватне співфінансування, міжнародні проєкти, нові ланцюги вартості, інноваційні продукти й експорт. Для потенційних кластерів – кількість активних учасників, якість управління, підготовлені проєкти, спільні послуги та сталість фінансування організації. Для територій відновлення – відновлена інфраструктура, повернуті або мережево залучені підприємства, підготовлені кадри, знижені ризики та готовність проєктів до фінансування. Єдина система показників без урахування стадії розвитку призводила б до некоректного порівняння.

Запропонована типологія поєднує накопичену інвестиційну й виробничу базу з динамічною та інституційною готовністю. До першого типу віднесено області, які мають достатній масштаб для складних міжгалузевих проєктів і спроможні залучати значне приватне співфінансування. Для них доцільні конкурсний відбір амбітних проєктів, міжнародна інтернаціоналізація, дослідницька інфраструктура та підтримка технологічної модернізації. Публічна влада має уникати надмірної опіки та

зосереджуватися на усуненні системних бар'єрів, забезпеченні відкритості мережі й оцінюванні додатковості.



м. Київ – метрополійний інвестиційний центр, який аналізується окремо через масштаб і структуру економіки

Рис. 2.4. Типологія регіонів за поєднанням інвестиційної спроможності та динамічної готовності до кластерного розвитку

Джерело: розроблено автором за результатами аналізу офіційних статистичних та інституційних даних; наведене групування має діагностичний, а не рейтинговий характер.

Другий тип охоплює області з позитивною динамікою, але помірною накопиченою базою. Їхнім головним обмеженням є не відсутність потенціалу, а недостатня критична маса, проєктна готовність або слабкість організацій управління. Для таких регіонів доцільними є програми кластерної акселерації, навчання менеджерів, підтримка підприємницького пошуку, створення спільних сервісів, залучення якірних партнерів, підготовка техніко–економічних обґрунтувань і міжнародне партнерство. Фінансування має зростати поступово залежно від підтверджених результатів.

Третій тип представлений областями зі значною виробничою або інвестиційною базою, але підвищеним безпековим, логістичним чи структурним ризиком. Тут стандартні субсидії не усувають головних перешкод. Необхідні спільні механізми енергетичної стійкості, безпечного зберігання даних, альтернативної логістики, розосередження виробничих операцій, страхування й гарантування, а також міжрегіональні партнерства. Кластерна організація може виступати каналом консолідації потреб підприємств і комунікації з державою, але має діяти прозоро й представляти не тільки найбільших учасників.

Четвертий тип охоплює регіони з низькою поточною базою або суттєвими воєнними втратами. Їхня політика має починатися з відновлення базових умов: інфраструктури, зв’язку, енергопостачання, кадрової та управлінської спроможності, формування переліку збережених компетентностей і мережевого залучення релокованих підприємств. Підтримка має орієнтуватися на декілька реалістичних ланцюгів вартості та передбачати довший горизонт, більшу частку технічної допомоги й спеціальні інструменти зниження ризику. Зіставлення таких територій зі столичним або західними регіонами за однаковими порогами було б методично та управлінськи неправильним.

Місто Київ виділено окремо через метрополійний масштаб, концентрацію штаб–квартир, фінансових і професійних послуг, науково–

освітніх організацій та зовнішнього капіталу. Його роль у кластерній політиці не має обмежуватися підтримкою локальних ініціатив. Столичні організації можуть бути джерелом фінансування, дослідницьких компетентностей, сервісів та міжнародних контактів для міжрегіональних кластерів. При цьому під час аналізу потрібно відрізняти формальне місце реєстрації капіталу від фактичного територіального розміщення виробничої діяльності та результатів інвестицій.

Для практичного застосування методики регіональним органам влади та агенціям регіонального розвитку доцільно створювати паспорт кластерної спроможності регіону, який оновлюється щороку й містить карту спеціалізацій, інвестиційну динаміку, активні платформи, перелік потенційних кластерних ядер, портфель проєктів, кадрові й інфраструктурні прогалини та матрицю ризиків. Паспорт не має бути рекламним документом. Його функція полягає у фіксації вихідного стану, обґрунтуванні управлінських рішень і забезпеченні порівнянності результатів у часі.

Окремою процедурою має бути верифікація даних із залученням підприємств, громад, закладів освіти, операторів інфраструктури та незалежних експертів. Статистична спеціалізація може не враховувати нові технологічні ніші, а самооцінка кластерної організації – перебільшувати рівень співпраці. Поєднання відкритих даних, документального аналізу, експертних інтерв'ю, фокус–груп і перевірки проєктів дозволяє виявити розбіжності та сформувати реалістичний профіль. Результати мають оприлюднюватися в обсязі, сумісному з безпековими обмеженнями, із поясненням методики й джерел.

Оцінювання передумов кластеризації та інвестиційної спроможності регіонів України засвідчило, що територіальна концентрація капіталу поєднується з появою динамічних центрів у західних і центральних областях, збереженням потужних компетентностей у регіонах підвищеного ризику та критичною потребою у відновленні базової спроможності найбільш постраждалих територій. Авторський висновок полягає в тому, що

регіональна кластерна політика не може спиратися на єдиний рейтинг або однаковий набір стимулів: її рішення мають формуватися на основі інтегрованого профілю економічної спеціалізації, інвестиційної бази й динаміки, інноваційно–кадрових ресурсів, інституційної готовності та воєнно–територіальних ризиків, а підтримка повинна бути диференційована між масштабуванням зрілих екосистем, акселерацією потенційних кластерів і відновленням умов для майбутньої кооперації.

2.3. Оцінювання ефективності механізмів публічного управління регіональними кластерами та бар'єрів залучення інвестицій

Оцінювання ефективності механізмів публічного управління регіональними кластерами має встановлювати не тільки факт виконання запланованих заходів, але й здатність публічної влади перетворювати територіальні переваги, партнерські мережі та бюджетні або донорські ресурси на додаткові інвестиції й довгострокові результати розвитку. Кількість створених кластерних організацій, проведених заходів, підписаних меморандумів або поданих заявок характеризує активність, але не доводить результативності політики. Для такого висновку потрібно простежити причинний зв'язок між управлінським втручанням, зміною поведінки учасників, реалізацією спільних проєктів, мобілізацією приватного капіталу та отриманим територіальним ефектом.

Закон України «Про засади державної регіональної політики» передбачає моніторинг та оцінювання реалізації державної регіональної політики, а постанова Кабінету Міністрів України від 15 березня 2024 року № 305 визначає відповідні процедури [54; 19]. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки та план заходів на 2025–2027 роки закріплюють орієнтацію на територіально диференційовані результати, відновлення, стійкість, конкурентоспроможність і багаторівневе врядування [55; 46; 61]. У підсумку, кластерна політика має оцінюватися як складова

ширшої системи регіонального розвитку, а не як ізольована програма підтримки господарських об’єднань.

При цьому особливість кластерів полягає в тому, що результат виникає через мережеву взаємодію незалежних суб’єктів, а межа між публічним і приватним внеском є рухомою. Публічний орган може профінансувати спільну інфраструктуру, підтримати організацію управління, забезпечити навчання, сертифікацію або міжнародну кооперацію, але інноваційні рішення, комерційні інвестиції та вихід на ринки здійснюють підприємства й інші учасники. Через це оцінювання має відділяти прямі продукти діяльності органів влади від результатів учасників і від ширших змін у регіоні, на які одночасно впливають війна, макроекономічна кон’юнктура, міграція, зовнішній попит та інші фактори.

Європейська комісія рекомендує будувати моніторинг кластерної політики на теорії змін, що пов’язує ресурси, види діяльності, продукти, результати та вплив, а також розрізняти моніторинг поточного виконання й незалежне оцінювання додатковості та причинного внеску політики [117; 174]. ОЕСР наголошує на необхідності чітких і вимірюваних цілей, територіально релевантних даних, інституційної відповідальності та застосування результатів оцінювання для коригування політики [169; 162; 146; 164]. Для України такий підхід особливо важливий, оскільки обмежені публічні ресурси мають одночасно забезпечувати відновлення, модернізацію та наближення до стандартів ЄС.

У цьому дослідженні результативність трактується як ступінь досягнення поставлених цілей і очікуваних результатів, ефективність – як співвідношення отриманих результатів із використаними ресурсами та часом, вплив – як довгострокова зміна стану регіону, а сталість – як здатність зберігати результати після завершення публічного фінансування. Додатковість означає ту частину змін, яка не відбулася б або відбулася б у меншому масштабі без публічного втручання. Це розмежування запобігає

ситуації, коли зростання інвестицій у регіоні автоматично приписується кластерній програмі без доведення її реального внеску.

Об’єкт оцінювання також має бути визначений до початку збору даних. Ним може виступати окремий механізм підтримки, організація управління кластером, портфель спільних проєктів, регіональна програма або вся система кластерної політики. Змішування цих рівнів призводить до некоректних висновків: професійна кластерна організація може функціонувати результативно в умовах слабкої регіональної політики, а значний інфраструктурний проєкт може бути реалізований у строк, але не створити очікуваної мережевої взаємодії. Саме через це оцінювання має поєднувати інституційний, процесний, проєктний і територіальний рівні.

Методичну основу доцільно формувати через послідовність «вхідні ресурси – управлінські процеси – безпосередні продукти – результати – вплив – зворотний зв’язок». Вхідними ресурсами є бюджетне та донорське фінансування, повноваження, кадри, дані, інфраструктура й довіра учасників. Управлінські процеси охоплюють діагностику, підприємницький пошук, координацію, відбір проєктів, правове оформлення підтримки, супровід і контроль. Продуктами є підготовлені проєкти, спільні сервіси, лабораторії, програми підготовки кадрів, платформи кооперації та інші конкретні результати діяльності. Подальші зміни мають оцінюватися через нові зв’язки, приватне співфінансування, інвестиції, інновації, зайнятість, стійкість і територіальну суспільну цінність.

Управлінська якість не має вимірюватися лише швидкістю витрачання коштів. Надто швидке фінансування без належної оцінки додатковості, державної допомоги, ризиків і спроможності учасників може створювати неефективні або залежні від бюджету структури. Поряд із цим надмірно складні процедури знижують доступність підтримки для малих підприємств, громад і нових ініціатив. Ефективний механізм має забезпечувати пропорційність: складність підготовки, перевірки й звітності має відповідати обсягу ресурсів, ризику та очікуваному суспільному ефекту.

Ключовим елементом оцінювання є базова лінія, тобто стан до початку втручання. Без неї неможливо встановити, чи збільшилася інтенсивність кооперації, інвестиційна готовність або спроможність регіональних інституцій. Для нових кластерів базова лінія може містити кількість активних учасників, структуру зв'язків, наявні спільні проєкти, приватне фінансування та рівень довіри. Для зрілих екосистем важливими є технологічні й експортні результати, міжнародні партнерства, інвестиції в спільні активи та здатність залучати нових учасників. Для територій відновлення потрібно додатково враховувати збережені компетентності, безпекові обмеження й відновлення критичної інфраструктури.

Критерії оцінювання мають бути сформульовані як управлінські питання, на які можна надати доказову відповідь. До них належать стратегічна узгодженість, якість координації, відкритість і репрезентативність партнерства, проєктна готовність, фінансова додатковість, прозорість і доброчесність, результативність виконання, територіальний вплив, стійкість та адаптивність. Запропоновану систему критеріїв, показників і джерел доказів узагальнено в табл. 2.5.

Запропонована система не передбачає зведення всіх критеріїв до одного інтегрального балу без пояснення. Узагальнений індекс може бути корисним для відстеження динаміки або первинного порівняння, однак він приховує причинні зв'язки й допускає компенсацію критичного провалу високими значеннями другорядних показників. Наприклад, значний обсяг фінансування не може компенсувати непрозорий відбір, а кількість підготовлених проєктів – відсутність реального попиту з боку учасників. З огляду на це рішення про продовження підтримки має спиратися на профіль критеріїв і встановлені мінімальні пороги за доброчесністю, проєктною готовністю, додатковістю та спроможністю управління.

Таблиця 2.5

Критерії оцінювання ефективності механізмів публічного управління регіональними кластерами

Критерій	Ключове управлінське питання	Орієнтовні показники	Основні докази	Ризик помилкової інтерпретації
1	2	3	4	5
Стратегічна узгоджу–ність	Чи пов'язаний кластерний пріоритет із проблемами території, регіональною стратегією, смартспеціалізацією та планом публічних інвестицій?	Наявність обґрунтованого пріоритету; зв'язок із цілями і планами; погоджений портфель; визначені цільові групи	Стратегії, плани заходів, протоколи підприємницького пошуку, паспорти проєктів	Формальне включення слова «кластер» до стратегії без ресурсів, відповідальних і проєктів
Інституційна координація	Чи розподілені функції між органами влади, АРР, громадами та кластерною організацією і чи існує механізм вирішення конфліктів?	Регулярність координації; виконання рішень; строки погодження; частка усунених міжвідомчих проблем	Положення, угоди, протоколи, реєстр рішень, інтерв'ю учасників	Підміна реальної координації кількістю нарад або меморандумів
Відкритість і репрезентативність	Чи має мережа прозорі правила вступу, чи представлені МСП, наука, освіта, громади та інші стейкхолдери?	Структура членства; частка МСП; нові учасники; участь у прийнятті рішень; конфлікти інтересів	Статутні документи, списки учасників, протоколи, оприлюднені правила	Велика кількість номінальних членів без активної участі або домінування одного учасника
Проєктна готовність	Чи перетворені стратегічні наміри на технічно, фінансово, екологічно та організаційно підготовлені проєкти?	Кількість проєктів за стадіями готовності; якість ТЕО; дозволи; закупівельна готовність; управління ризиками	Проєктна документація, висновки оцінювання, календарі, реєстр ризиків	Підрахунок усіх ідей як готових проєктів або переоцінка великого портфеля без пріоритетів

Продовження табл. 2.5

1	2	3	4	5
Фінансова додатковість	Чи мобілізує публічна підтримка новий приватний капітал і чи не заміщує вона інвестиції, які відбулися б без втручання?	Коефіцієнт співфінансування; нові інвестори; обсяг гарантій, кредитів і грантів; контрфактична оцінка	Фінансові угоди, підтвердження інвесторів, бізнес–плани, порівняння з базовим сценарієм	Механічне зарахування всіх інвестицій учасників до результатів кластерної програми
Ефективність реалізації	Чи дотримано строків, бюджету, якості та очікуваних продуктів із пропорційними адміністративними витратами?	Відхилення від графіка і бюджету; вартість управління; використання спільних активів; виконання контрактів	Звіти, аудити, договори, дані закупівель, акти введення в експлуатацію	Оцінка лише за освоєнням коштів без перевірки якості, використання й результатів
Прозорість і підзвітність	Чи є правила відбору, підтримки, звітності, державної допомоги та конфлікту інтересів зрозумілими й доступними?	Оприлюднення критеріїв і рішень; кількість скарг; строки їх розгляду; виконання вимог державної допомоги	Офіційні вебсайти, конкурсна документація, рішення, звіти, реєстри	Формальне оприлюднення інформації, яка є неповною, несвоєчасною або непридатною для контролю
Результати та територіальний вплив	Чи виникли нові зв’язки, інновації, інвестиції, робочі місця, ланцюги вартості та суспільні вигоди в регіоні?	Нові кооперaційні угоди; інвестиції; інноваційні продукти; зайнятість; експорт; локалізація; соціальні й екологічні результати	Статистика, опитування, дані підприємств, податкові та митні дані, незалежні дослідження	Приписування політиці загальних економічних змін без аналізу інших факторів і територіального розподілу вигод

Продовження табл. 2.5

1	2	3	4	5
Стійкість і адаптивність	Чи зберігаються результати після завершення підтримки та чи здатна система реагувати на безпекові, фінансові й ринкові шоки?	Частка власних доходів; диверсифікація фінансування; резервні плани; оновлення ризиків; продовження спільних послуг	Фінансові плани, угоди, сценарії, реєстри ризиків, повторне оцінювання	Ототожнення формального існування організації зі стійкістю мережі та реальним попитом на її послуги

*Джерело: розроблено автором з урахуванням нормативних вимог і методичних підходів [*54*;* 23*;* 19*;* 24*;* 62*;* 51*;* 117*;* 174*;* 169*;* 162*;* 146*]*.

Для практичного оцінювання доцільно застосовувати чотири рівні зрілості: початковий, такий, що формується, функціональний і результативний. Початковий рівень характеризується переважно декларативною взаємодією та відсутністю стандартизованих процедур. На рівні, що формується, визначені учасники й правила, але процеси залежать від окремих осіб або зовнішнього проєкту. Функціональний рівень передбачає регулярну координацію, підготовлений портфель, стабільні дані й прозорі рішення. Результативний рівень означає доведені додаткові інвестиції, інноваційні та територіальні результати, фінансову сталість і здатність до самокоригування. Така шкала не є рейтингом престижності, а слугує для вибору адекватного інструменту підтримки.

Оцінювання має проводитися з різною періодичністю. Операційний моніторинг доцільно здійснювати щоквартально або відповідно до графіка проєктів, щорічне оцінювання – для перевірки досягнення безпосередніх і короткострокових результатів, а середньострокове та завершальне – для аналізу впливу, додатковості й сталості. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2026 року № 189 запроваджує завершальну оцінку публічних інвестиційних проєктів і програм, що створює можливість поширити життєвий цикл оцінювання на кластерні інфраструктурні та

сервісні проєкти [62]. Поряд із цим мережеві результати потребують довшого горизонту, ніж введення об’єкта в експлуатацію.

Відповідальність за оцінювання має бути розподілена. Кластерна організація та виконавець проєкту збирають первинні дані й звітують про продукти. Агенція регіонального розвитку або відповідний структурний підрозділ регіональної влади перевіряє узгодженість із стратегією, агрегує показники та веде портфель. Орган, що надає фінансування, контролює законність, виконання умов і фінансову ефективність. Незалежні оцінювачі залучаються для аналізу впливу, додатковості та конфліктів інтересів. Розподіл ролей зменшує ризик, коли суб’єкт, зацікавлений у продовженні фінансування, одноосібно оцінює власні результати.

До системи доказів слід включати адміністративні й статистичні дані, документи, мережевий аналіз, опитування учасників, інтерв’ю, дані про застосування спільної інфраструктури, фінансові підтвердження та незалежні експертні висновки. Самооцінка є корисною для виявлення проблем, але не може бути єдиним джерелом. Офіційна статистика дає порівнянність, проте часто не відображає міжгалузевих зв’язків і нових технологічних ніш. Поєднання джерел дозволяє перевірити, чи відповідають заявлені партнерства фактичним спільним діям і чи поширюються вигоди за межі обмеженого кола отримувачів.

Контрфактичне оцінювання є найскладнішим компонентом. У повному вигляді воно може передбачати зіставлення підтриманих і непідтриманих учасників або територій, застосування часових рядів, квазіекспериментальних методів чи модельних сценаріїв. За відсутності достатніх даних потрібно принаймні сформувати обґрунтований базовий сценарій, зафіксувати попередні інвестиційні плани учасників і перевірити, які рішення були прискорені, збільшені або стали можливими завдяки публічному втручанню. ОЕСР підкреслює, що оцінка регіональної політики має бути закладена в дизайн програми до її початку, а не додаватися після завершення фінансування [146].

Показники мають бути дезагреговані за територіями, типами учасників і групами вигодонабувачів. Загальний приріст зайнятості може приховувати концентрацію ефекту в одному великому підприємстві, а обсяг інвестицій – відсутність доступу малих і середніх підприємств до спільних сервісів. Для прикордонних, прифронтових, деокупованих і тилових територій однакові цілі можуть бути несправедливими та нереалістичними. Оцінювання має враховувати функціональний тип території, початковий рівень пошкоджень, переміщення населення й бізнесу та різну вартість досягнення результату.

Важливо оцінювати не тільки економічний, але й публічний результат. Кластерна підтримка може створювати суспільну цінність через професійну освіту, поширення технологій, енергетичну стійкість, екологічну модернізацію, інклюзивну зайнятість, міжмуніципальну кооперацію або збереження критичних компетентностей. Разом із тим позитивний ефект для окремих підприємств не є достатньою підставою для публічного фінансування, якщо вигоди не поширюються на мережу, територію чи визначені суспільні цілі. Саме тому оцінювання додатковості має поєднувати приватну дохідність із суспільним і територіальним ефектом.

Логічна модель, яка поєднує ресурси, управлінські процеси, продукти, результати та вплив, подана на рис. 2.5. Її принципова відмінність від лінійного звітування полягає в наявності контрфактичного питання, незалежного оцінювання та обов’язкового зворотного зв’язку. Якщо показники не підтверджують очікуваного причинного ланцюга, орган влади має змінювати інструмент, умови підтримки, розподіл відповідальності або припиняти неефективне втручання, а не тільки коригувати числові цілі.

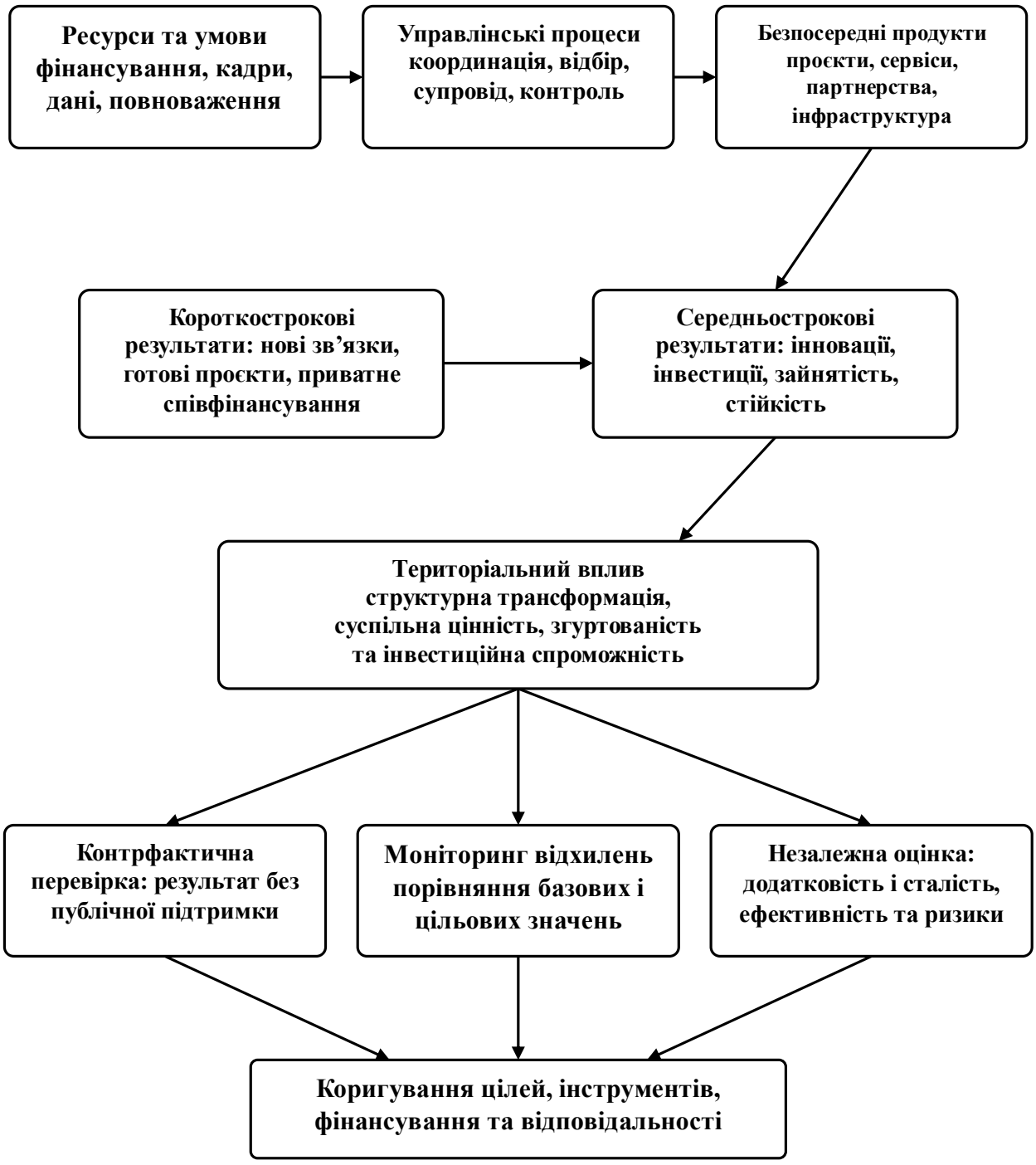


Рис. 2.5. Логічна модель оцінювання ефективності механізмів публічного управління регіональними кластерами

Джерело: розроблено автором з урахуванням підходів Європейської комісії та ОЕСР до моніторингу й оцінювання кластерної і регіональної політики.

Застосування запропонованого підходу до чинної системи України дозволяє визначити її як таку, що перебуває на етапі переходу від фрагментарних ініціатив до більш системного управління. Сильними сторонами є наявність законодавчої основи державної регіональної політики,

процедур регіонального стратегування, смартспеціалізації, моніторингу, агенцій регіонального розвитку та реформованого циклу управління публічними інвестиціями [54; 23; 19; 66; 18; 24; 64; 21; 62]. Це створює інституційний каркас, у рамках якого кластерні проєкти можуть бути пов’язані з територіальними пріоритетами, портфельним відбором і завершальною оцінкою.

Разом із тим регулювання кластерного розвитку залишається розосередженим між актами про регіональну політику, інновації, індустріальні парки, публічно–приватне партнерство, державну допомогу та інвестиції [51; 73; 67; 76; 75; 77]. Така фрагментарність сама по собі не є негативною, оскільки кластери мають міжгалузеву природу, але вона вимагає єдиного управлінського інтерфейсу. Без нього регіональна ініціатива змушена проходити кілька неузгоджених процедур, застосовувати різні поняття й показники та взаємодіяти з органами, які оцінюють лише окремі компоненти проєкту.

Інституційна координація є нерівномірною. Типове положення про агенцію регіонального розвитку та постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2022 року № 1203 дозволяють АРР виконувати аналітичні, комунікаційні й проєктні функції [66; 18]. Ініціатива Clusters4Regions у Вінницькій, Волинській, Одеській, Сумській, Тернопільській і Хмельницькій областях передбачає створення дванадцяти економічно активних кластерів, шести регіональних програм і передачу методології та компетенцій агенціям регіонального розвитку [83]. Це є важливим пілотом, однак станом на період реалізації його результати мають оцінюватися не за числом утворених структур, а за сталістю партнерств, якістю проєктів і по суті мобілізованими інвестиціями.

Роль недержавних мереж посилюється. Річні звіти Українського кластерного альянсу відображають розширення міжгалузевої взаємодії, міжнародних партнерств і спільних ініціатив [85; 86]. Такі організації здатні швидше виявляти потреби бізнесу, формувати проєктні консорціуми та

представляти учасників у діалозі з державою. Разом з тим публічна влада не має ототожнювати всю кластерну екосистему з однією асоціацією або надавати її членам автоматичний пріоритет. Для підтримки необхідні відкриті критерії, можливість участі незалежних ініціатив і перевірка репрезентативності.

Стратегічна узгодженість поступово посилюється завдяки оновленню Державної стратегії регіонального розвитку та запровадженню середньострокового планування публічних інвестицій [46; 61; 24; 64; 21]. Проте кластерні проєкти мають складну структуру вигод, часто поєднують інфраструктурні, освітні, інноваційні та комунікаційні компоненти й реалізуються кількома суб'єктами. Якщо система відбору вимагає поділу такого портфеля на непов'язані галузеві проєкти, мережевий ефект втрачається. Якщо ж увесь пакет подається як один проєкт без чітких відповідальних і результатів, зростають ризики непрозорості. З огляду на це, необхідним є портфельний підхід із окремою оцінкою компонентів і спільної теорії змін.

Реформа управління публічними інвестиціями створює сильніші процедури пріоритезації, підготовки, реалізації та завершальної оцінки [24; 64; 21; 62]. Поряд із цим ОЕСР зазначає, що формалізований відбір не може компенсувати слабку якість вихідної діагностики, концепцій і даних про готовність проєктів [163]. Для кластерної політики це означає, що основним вузьким місцем є не тільки доступ до фінансування, але й здатність перетворити колективну потребу на проєкт із визначеним власником, моделлю управління активом, попитом, технічним рішенням, фінансовим планом та вимірюваним суспільним результатом.

Проєктна спроможність регіональних і місцевих ініціаторів є одним із найбільш суттєвих бар'єрів. Документи Ukraine Investment Framework прямо визначають обмежену адміністративну спроможність місцевих промоутерів проєктів як окремий ризик і передбачають технічну допомогу та механізми підготовки проєктів [123; 118]. Створення Ukraine Project Preparation Facility

також спрямоване на стандартизацію і підвищення якості підготовки інвестиційних проєктів [196]. Для кластерних ініціатив така допомога має охоплювати не тільки техніко–економічне обґрунтування, але й партнерську угоду, модель управління спільним активом, державну допомогу, екологічні та соціальні вимоги й довгострокове утримання.

Фінансова система підтримки має значні потенційні можливості, але доступ до них вимагає належної структуризації. Ukraine Investment Framework із гарантійними та грантовими компонентами покликаний мобілізувати публічні й приватні інвестиції для відновлення та модернізації [124]. Проте кластер не є самостійною фінансовою категорією: кошти отримують конкретні проєкти, підприємства, публічні органи або фінансові посередники. З огляду на це кластерна організація має формувати інвестиційний портфель і координувати учасників, але не підміняти собою юридично та фінансово відповідальних бенефіціарів.

Правила державної допомоги є необхідним запобіжником вибірковому наданню переваг [51]. Кластерна підтримка може бути орієнтована на відкриту спільну інфраструктуру, дослідження, навчання, консультування, інтернаціоналізацію або інші послуги, але умови доступу та ціноутворення мають бути прозорими. Особливий ризик виникає, коли спільний актив по суті контролюється одним підприємством, а публічні кошти покривають його комерційні витрати. Оцінювання має перевіряти не тільки формальну законність рішення, але й реальний розподіл вигод, доступ МСП і запобігання прихованому субсидуванню.

Закон України «Про публічно–приватне партнерство» від 19 червня 2025 року № 4510–IX створює оновлені процедури підготовки, аналізу ефективності, конкурсного відбору, контролю, моніторингу та завершального оцінювання проєктів [73]. Для кластерної політики ППП може бути придатним для спільної інфраструктури, логістики, освіти, лабораторій та інших довгострокових активів. Однак партнерство не має використовуватися як універсальна назва будь–якої взаємодії влади й бізнесу. Воно вимагає

чіткої моделі розподілу ризиків, платежів, контролю й доступу, що перевищує спроможність багатьох нових кластерних ініціатив без професійної підготовки.

Індустріальні парки можуть бути просторовою та інфраструктурною платформою для окремих кластерів, але не є їхнім повним аналогом [67; 76]. Парк концентрує земельні ділянки, мережі й виробничі об'єкти, тоді як кластер охоплює ширшу мережу постачальників, знань, освіти, інновацій і сервісів, яка може виходити за межі однієї території. Оцінювання має перевіряти, чи створює підтримка парку мережеві зв'язки та спільні послуги, або лише забезпечує інфраструктуру окремим резидентам. Автоматичне зарахування всіх інвестицій індустріального парку до кластерного ефекту є методично некоректним.

Інформаційно–аналітичний механізм залишається недостатньо інтегрованим. Постанова Кабінету Міністрів України № 305 формує загальну систему моніторингу регіональної політики, але в Україні відсутній єдиний стандартизований масив даних про кластерні організації, їх активних учасників, проєкти, фінансування, спільні активи й результати [19]. Добровільні реєстри та звіти мереж є корисними, проте мають різні визначення й охоплення. Через це зіставлення регіонів і встановлення додатковості публічної підтримки ускладнюється.

Кадровий бар'єр має два виміри. Перший стосується публічних службовців та АРР, яким потрібні компетентності з регіональної економіки, фасилітації, аналізу даних, державної допомоги, проєктного фінансування й оцінювання. Другий – менеджменту кластерних організацій, який має одночасно розуміти потреби бізнесу, управляти партнерством, готувати проєкти, забезпечувати комунікацію та звітність. Залежність від одного лідера або короткострокового донорського контракту робить інституцію нестійкою. Оцінювання має враховувати команду, розподіл функцій, наступність і частку власних доходів від послуг чи членства.

Воєнні ризики радикально змінюють співвідношення результатів і витрат. RDNA5 оцінює потреби відновлення України на десятирічний горизонт і наголошує масштаб пошкоджень, територіальні відмінності та необхідність пріоритезації [194]. У прифронтових регіонах навіть збереження мережі підприємств, кадрів і критичних функцій може бути значущим результатом, тоді як у безпечніших областях очікується масштабування інвестицій. З огляду на це оцінювання має розрізняти недосягнення через слабке управління і відхилення, зумовлені матеріалізованим зовнішнім ризиком, але не звільняти виконавців від обов'язку планувати сценарії, резерви та адаптаційні заходи.

Політичні та організаційні цикли також впливають на сталість. Зміна керівництва регіону, складу наглядових органів, бюджетних пріоритетів або донорських програм може припинити підтримку до появи результатів. Разом із тим безстрокове фінансування породжує залежність. Вихідною умовою має бути багаторічна дорожня карта з контрольними точками, але рішення про наступний етап має залежати від досягнутих результатів і збереження актуальності пріоритету. Такий підхід поєднує передбачуваність для інвестора з підзвітністю застосування публічних ресурсів.

Основні бар'єри, їх прояви, наслідки для залучення інвестицій і діагностичні сигнали систематизовано в табл. 2.6. Таблиця не замінює аналіз конкретного регіону, але дозволяє відрізнити проблему браку ресурсу від проблеми правил, координації, проєктної готовності або довіри та визначити суб'єкта, який має повноваження для реагування.

Нормативну фрагментарність слід відрізняти від відсутності будь–якої правової основи. Україна має достатньо загальних інструментів для підтримки регіональних проєктів, партнерств, інфраструктури та інновацій, але вони не об'єднані в один зрозумілий маршрут для кластерної ініціативи. Інвестор або кластерна організація стикається не з повною забороною, а з необхідністю самостійно поєднати стратегічні, бюджетні, земельні,

конкуренційні, закупівельні та фінансові процедури. Управлінська проблема полягає у вартості й непередбачуваності такої координації.

Таблиця 2.6

Бар'єри залучення інвестицій через регіональні кластери та їх управлінська діагностика

Група бар'єрів	Типовий прояв	Наслідок для інвестицій	Діагностичні сигнали	Першочергова управлінська реакція
1	2	3	4	5
Нормативна фрагментарність	Різні програми застосовують несумісні визначення, критерії, строки та вимоги	Зростання транзакційних витрат, затримки, поділ портфеля на непов'язані проєкти	Повторне подання однакових даних; суперечливі висновки органів; відсутність відповідального координатора	Узгодження процедур і термінів, єдиний паспорт ініціативи, міжвідомчий маршрут погодження
Нечіткий розподіл ролей	ОВА, рада, громади, АРР і кластерна організація дублюють функції або перекладають відповідальність	Інвестор не розуміє власника рішення, гарантій і подальшого супроводу	Невиконані протоколи; тривалі погодження; відсутність власника ризику	Матриця повноважень і відповідальності, регламент координації, визначення єдиного контактного центру
Слабка проєктна готовність	Наявні ідеї без ТЕО, дозволів, моделі управління активом, попиту та фінансового плану	Проєкти не проходять відбір або не можуть бути профінансовані банком чи донором	Велика кількість заявлених проєктів і мала кількість готових; постійне доопрацювання документів	Підготовчі гранти, технічна допомога, поетапна перевірка готовності, типові документи
Низька інституційна спроможність	Недостатньо фахівців із фасилітації, даних, державної допомоги, закупівель і фінансування	Залежність від консультантів, помилки, затримки, втрата довіри інвесторів	Висока плинність кадрів; концентрація функцій у однієї особи; відсутність внутрішніх процедур	План розвитку компетентностей, командна модель, стандарти операцій, обмін між регіонами

Продовження табл. 2.6

1	2	3	4	5
Недостатня додатковість підтримки	Публічні кошти фінансують проєкти, які підприємство реалізувало б самостійно	Витіснення приватного капіталу й низький суспільний ефект	Немає базового сценарію; співфінансування сформоване з уже запланованих витрат	Контрфактична оцінка, вимога нового приватного внеску, пріоритет спільних активів і сервісів
Фінансові та гарантійні обмеження	Брак довгострокового кредиту, застави, страхування воєнних ризиків і власного внеску	Відкладення або зменшення інвестицій, особливо МСП	Низька конверсія заявок у фінансування; надмірна залежність від грантів	Комбінація гарантій, кредитів і грантів, підготовка банківських проєктів, розподіл ризиків
Ризики державної допомоги та конкуренції	Переваги надаються вузькому колу учасників, спільна інфраструктура фактично закрита	Оскарження, повернення допомоги, недовіра непідтриманих підприємств	Непрозорі тарифи; обмежений доступ; конфлікти інтересів; домінування одного підприємства	Попередня правова оцінка, відкриті умови доступу, розкриття вигодонабувачів і конфліктів
Дефіцит даних і слабкий моніторинг	Немає базових значень, єдиного реєстру, паспортів показників і перевірки даних	Неможливо довести результативність і коригувати підтримку	Звіти містять лише заходи й кошти; показники змінюються; дані не зіставні	Стандарт даних, базова лінія, відкритий реєстр проєктів і результатів, незалежна верифікація
Безпекові та інфраструктурні ризики	Пошкодження, перебої енергії, логістики й зв’язку, загроза персоналу та активам	Висока премія за ризик, релокація, скорочення горизонту інвестування	Зупинки проєктів; зростання вартості; невиконання строків через зовнішні події	Сценарне планування, резервні рішення, розосередження, страхування та гарантії, адаптивні цілі

Продовження табл. 2.6

1	2	3	4	5
Недовіра і слабка мережна взаємодія	Учасники не обмінюються інформацією, побоюються домінування конкурентів або влади	Немає спільних проєктів і приватного внеску попри формальне членство	Низька участь у робочих групах; невиконання внесків; відсутність двосторонніх угод	Нейтральна фасилітація, прозорі правила, малі пілотні проєкти, захист конфіденційності
Несталість організації управління	Фінансування менеджменту закінчується разом із донорським проєктом	Розпад мережі, втрата знань, припинення супроводу інвесторів	Відсутність плану доходів; один донор; слабке членство й попит на послуги	Диверсифікація доходів, поетапне зменшення субсидії, стандарти послуг і наступність команди

*Джерело: розроблено автором за результатами аналізу нормативної бази, українських пілотних ініціатив і міжнародних методичних документів [*23*;* 19*;* 66*]*.

Відсутність єдиного контактного центру особливо відчутна для міжмуніципальних і міжрегіональних проєктів. Вони можуть мати декілька власників активів, джерел фінансування та органів, уповноважених приймати рішення. Якщо кожен компонент реалізується окремо, строки не синхронізуються, а інвестор не отримує гарантії завершення всієї системи. Для діагностики потрібно будувати карту рішень і визначати критичний шлях: які погодження залежать одне від одного, хто володіє ризиком затримки та яке рішення може бути прийняте на кожному рівні.

Проєктна готовність має оцінюватися поетапно, а не бінарно. Ідея, концепція, попереднє обґрунтування, повне ТЕО, підготовка до закупівлі й фінансове закриття є різними станами. Публічна підтримка на ранньому етапі може фінансувати дослідження попиту, партнерське проєктування та технічну документацію, але не має створювати враження гарантованого фінансування реалізації. Розмежування стадій дозволяє бачити, де саме

втрачаються проєкти, і спрямовувати технічну допомогу на конкретний бар'єр.

Фінансова додатковість вимагає окремої уваги через поширене ототожнення співфінансування з додатковістю. Висока частка приватного внеску не доводить, що публічна підтримка змінила інвестиційне рішення. Підприємство могло вже планувати ці витрати, а грант лише зменшив його власні витрати. Додатковість проявляється, коли втручання збільшує масштаб, прискорює строк, підвищує технологічний рівень, залучає нових учасників або створює відкритий спільний актив, який не міг бути профінансований одним підприємством.

Для малих і середніх підприємств бар'єром часто є не відсутність інтересу, а непропорційна вартість підготовки заявки, забезпечення співфінансування та виконання звітності. Якщо кластерна програма орієнтується лише на великі проєкти, вона може посилити домінування вже сильних учасників. Доцільно аналізувати структуру заявників, частку відхилень за формальними причинами, середню вартість підготовки й тривалість рішення. Спрощені інструменти для малих проєктів можуть бути ефективнішими, якщо вони пов'язані з єдиною стратегічною метою та відкритими спільними сервісами.

Довіра є вимірюваною управлінською умовою, а не абстрактною характеристикою. Її можна оцінювати через частоту спільних дій, виконання внесків, готовність обмінюватися даними, кількість двосторонніх і багатосторонніх угод, повторну участь у проєктах та сприйняття справедливості процедур. Низька довіра зменшує якість даних і приватне співфінансування, збільшує витрати на контроль і робить мережу залежною від адміністративного примусу. Нейтральна фасилітація, прозорі правила й успішні невеликі проєкти можуть створити основу для складніших інвестицій.

Конфлікт інтересів є системним ризиком, оскільки учасники кластерної організації одночасно можуть формувати пріоритети, готувати проєкти й

претендувати на підтримку. Повне усунення бізнесу від прийняття рішень знищило б підприємницький пошук, але відсутність запобіжників створює захоплення політики вузькими групами. Необхідні публічне розкриття інтересів, відвід від голосування, незалежні члени оцінювальних комісій, оприлюднення критеріїв і мотивів рішень, а також можливість оскарження.

Моніторинг бар'єрів має бути інтегрований у реєстр ризиків кожної програми й проєкту. Для кожного бар'єра визначаються ймовірність, вплив, власник, строк реагування, показник раннього попередження та критерій закриття. Загальні формулювання на кшталт «недостатнє фінансування» не є придатними для управління. Потрібно встановити, чи бракує власного внеску, кредиту, гарантії, підготовки, законної форми підтримки або прогнозованого грошового потоку. Різні причини потребують різних рішень і різних суб'єктів відповідальності.

Під час війни частина інформації про розміщення активів, виробничі спроможності та критичні ланцюги постачання не може бути повністю відкритою. Однак безпекові обмеження не мають використовуватися для приховування критеріїв відбору, обсягів підтримки, конфліктів інтересів і узагальнених результатів. Система має розрізняти конфіденційні технічні дані та інформацію, необхідну для суспільної підзвітності. Доступ до першої може бути обмежений, тоді як друга має оприлюднюватися у стандартизованому форматі.

Виявлення бар'єра саме по собі не є результатом. Потрібно визначити власника проблеми й рівень, на якому вона може бути усунена. Частину бар'єрів вирішує кластерна організація через комунікацію або спільний сервіс, частину – громада чи область через інфраструктуру й дозволи, частину – центральні органи через нормативні зміни, гарантії або координацію з міжнародними партнерами. Якщо власник не має повноважень або ресурсу, бар'єр має бути ескалований, а не залишений у переліку проблем.

Управлінський цикл діагностування бар’єрів, поданий на рис. 2.6, передбачає виявлення сигналу, класифікацію, визначення власника, вибір відповіді, реалізацію, перевірку результату та оновлення правил. Він дозволяє відмовитися від одноразового переліку проблем на користь керованого процесу. Критерієм завершення є не проведений захід, а підтверджене зниження ризику, скорочення строку, підвищення готовності або відновлення інвестиційного рішення.

Для впровадження системи оцінювання доцільно формувати паспорт кластерної програми, що містить проблему, цільові групи, теорію змін, базову лінію, цілі, показники, джерела даних, припущення, ризики, контрфактичний сценарій і календар оцінювання. Такий паспорт має затверджуватися до початку фінансування й оновлюватися лише з поясненням причин. Зміна показників після появи негативних результатів без документованого рішення робить оцінювання формальним.

На рівні окремого проєкту потрібно розрізняти показники виконання, застосування та результату. Введення лабораторії в експлуатацію є продуктом; кількість підприємств, що реально користуються її послугами, характеризує використання; скорочення строків сертифікації, поява нових продуктів та інвестицій – результат. Аналогічно проведене навчання не є достатнім: слід оцінювати застосування компетентностей, працевлаштування й відповідність потребам учасників кластера. Така послідовність запобігає завищенню результативності через підрахунок легко вимірюваних заходів.

На рівні кластерної організації оцінюються професійність менеджменту, відкритість, фінансова модель, якість послуг, активність членів, міжнародні зв’язки й здатність формувати проєкти. Публічна підтримка операційних витрат може бути виправданою на етапі становлення, але має мати обмежений строк, план диверсифікації доходів і контрольні точки.

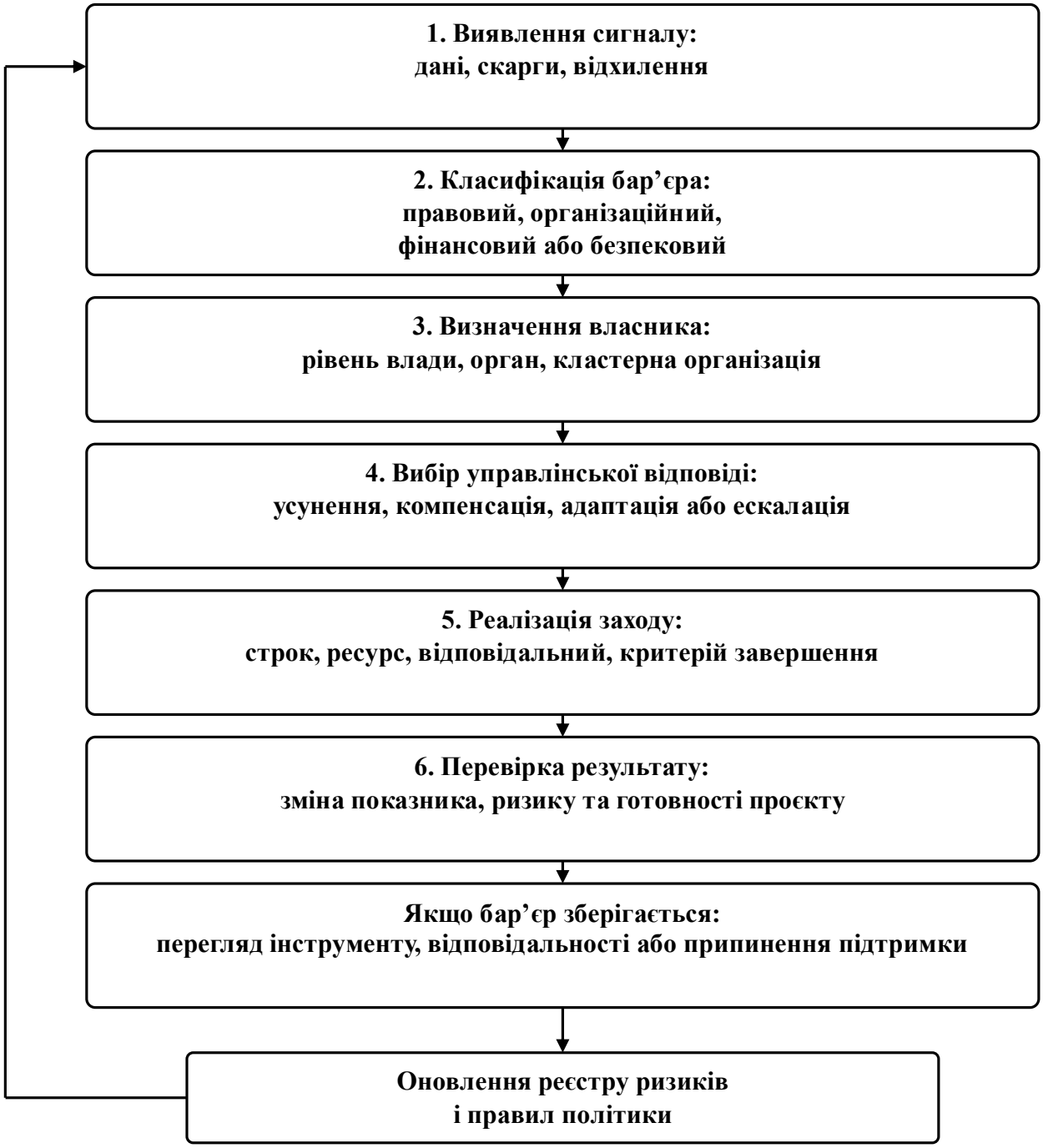


Рис. 2.6. Управлінський цикл діагностування та подолання бар'єрів залучення інвестицій через регіональні кластери

Джерело: розроблено автором.

Повне самофінансування не завжди є єдиним критерієм, оскільки частина функцій створює суспільне благо, однак постійна залежність від одного джерела є ознакою інституційної нестійкості.

На регіональному рівні потрібно оцінювати не суму інвестицій усіх учасників, а зміну якості екосистеми: появу нових ланцюгів вартості,

інтеграцію релокованих підприємств, зв’язки науки й бізнесу, розвиток постачальників, диверсифікацію експорту, підвищення стійкості та поширення вигод між громадами. Результати мають порівнюватися з іншими інструментами регіональної політики, щоб встановити, чи кластерний підхід є найкращим способом вирішення конкретної проблеми.

На національному рівні оцінюється узгодженість правил, доступність фінансування, якість даних, міжвідомча координація, відповідність правилам державної допомоги й здатність масштабувати успішні рішення без механічного копіювання. Пілотні програми, зокрема Clusters4Regions, мають створювати не тільки локальні результати, але й перевірену методологію, типові документи, систему індикаторів та висновки про те, які інструменти працюють для різних типів регіонів [83]. Саме навчання політики є головною публічною цінністю пілотування.

Оприлюднення результатів має відбуватися у формі стислої панелі показників і розгорнутого аналітичного звіту. Панель забезпечує регулярність і порівнянність, а звіт пояснює причинність, обмеження даних, непередбачені ефекти й рекомендації. Позитивні та негативні результати мають розкриватися однаково, оскільки приховування невдалих проєктів позбавляє систему можливості навчатися. Разом із тим оцінювання не має перетворюватися на покарання за кожне відхилення, інакше виконавці приховуватимуть ризики й обиратимуть лише безпечні, але малозначущі проєкти.

Рішення за результатами оцінювання можуть передбачати продовження підтримки, масштабування, зміну умов, технічну допомогу, перерозподіл функцій, зупинення компонента або завершення програми. Кожне рішення має бути пов’язане з установленим критерієм і мотивоване. Автоматичне продовження фінансування через політичну підтримку або автоматичне припинення через недосягнення одного показника однаково небезпечні. Необхідний пропорційний підхід, який враховує причинність, ризики, стадію розвитку й можливість виправлення.

Система оцінювання має бути сумісною з реформою управління публічними інвестиціями та європейськими фінансовими інструментами. Це дозволяє один раз формувати якісні дані про проблему, проєкт, додатковість, ризики й результати та застосовувати їх для регіонального стратегування, бюджетного відбору, донорського фінансування й завершальної оцінки. Повторне створення окремої паралельної системи лише для кластерів збільшило б адміністративне навантаження. Специфічними мають бути мережеві показники та критерії відкритості, а загальні проєктні й фінансові процедури – максимально уніфікованими.

Проведений аналіз засвідчив, що головні обмеження залучення інвестицій через регіональні кластери в Україні пов’язані не з відсутністю потенційних джерел фінансування або територіальних компетентностей, а з неповною інтеграцією стратегічного планування, інституційної координації, проєктної підготовки, правил державної підтримки, управління ризиками та доказового оцінювання. Авторський висновок полягає в тому, що ефективність механізмів публічного управління регіональними кластерами слід визначати за їх здатністю створити прозорий і безперервний причинний ланцюг від територіальної проблеми та спільного пріоритету до підготовленого портфеля, додаткового приватного капіталу, мережевих результатів і стійкого територіального впливу, а бар’єри мають управлятися як динамічний реєстр із визначеними власниками, строками, індикаторами раннього попередження та перевіркою фактичного зниження ризику

Висновки до розділу 2

1. Встановлено, що нормативно–інституційне забезпечення регіональної кластерної політики в Україні формується сукупністю актів і програм у сферах державної регіональної політики, інноваційного та промислового розвитку, підтримки підприємництва, інвестиційної

діяльності, функціонування індустріальних парків, державно–приватного партнерства, смартспеціалізації та управління публічними інвестиціями, однак ці складові ще не утворюють цілісного управлінського механізму. Авторський висновок полягає в тому, що головною проблемою є не відсутність окремих правових інструментів, а фрагментарність їх застосування, недостатня узгодженість повноважень центральних органів виконавчої влади, обласних військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, агенцій регіонального розвитку та кластерних організацій, а також відсутність єдиних процедур ідентифікації, підтримки, фінансування і моніторингу кластерних ініціатив. Тому нормативне забезпечення має бути доповнене організаційною координацією, прозорим розподілом відповідальності, інтеграцією кластерних пріоритетів до регіональних стратегій і портфелів публічних інвестиційних проєктів, що дозволить перетворити кластерну політику з сукупності розрізнених заходів на системний інструмент залучення інвестицій, відновлення та структурної модернізації регіонів

2. Обґрунтовано, що передумови кластеризації та інвестиційна спроможність регіонів України характеризуються значною територіальною нерівномірністю, яка зумовлена відмінностями у виробничій спеціалізації, концентрації підприємств, стані інфраструктури, науково–освітньому потенціалі, якості людського капіталу, доступі до фінансових ресурсів, проєктній спроможності органів влади та рівні воєнних ризиків. Авторський висновок полягає в тому, що наявність розвиненої галузі або значного обсягу капітальних інвестицій сама по собі не гарантує формування життєздатного регіонального кластера, оскільки вирішальне значення мають інтенсивність кооперaційних зв’язків, спроможність учасників до спільного проєктування, наявність координуючої організації та здатність публічних інституцій забезпечувати передбачувані правила взаємодії. Оцінювання регіонів доцільно здійснювати за комплексом економічних, інноваційних, інфраструктурних, інституційних та управлінських показників із подальшим

їх групуванням на регіони зі сформованими кластерними екосистемами, території з потенційними кластерами, регіони з ресурсними передумовами, але недостатньою інституційною спроможністю, та території, де розвиток кластерів істотно обмежується безпековими й інфраструктурними ризиками. Такий підхід створює підґрунтя для диференційованої державної підтримки замість застосування однакових інструментів до регіонів із принципово різними стартовими умовами

3. Доведено, що ефективність механізмів публічного управління регіональними кластерами визначається не формальною кількістю створених кластерних об’єднань і не самим фактом виділення фінансування, а здатністю органів публічної влади забезпечувати узгодження інтересів учасників, підготовку якісних інвестиційних проєктів, прозорий відбір ініціатив, мобілізацію державних, місцевих, приватних і міжнародних ресурсів, а також постійний моніторинг результатів. Авторський висновок полягає в тому, що основними бар’єрами залучення інвестицій через кластерні механізми є розпорошеність управлінських повноважень, слабка міжвідомча та міжмуніципальна координація, несталість фінансування, недостатня професійна спроможність кластерних організацій, дефіцит достовірних даних, низька зрілість проєктних пропозицій, регуляторна невизначеність, воєнні ризики та відсутність єдиної системи показників результативності. У зв’язку з цим оцінювання ефективності регіональної кластерної політики має охоплювати інституційну спроможність, якість координації, прозорість і підзвітність, сталість партнерських зв’язків, обсяг мобілізованих інвестицій, суспільну корисність реалізованих проєктів та їхній внесок у структурне відновлення територій. Подолання виявлених бар’єрів потребує розроблення багаторівневої моделі публічного управління, методичного інструментарію відбору й моніторингу кластерних інвестиційних проєктів та практичної дорожньої карти їх упровадження.

4. РОЗДІЛ 3
НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ КЛАСТЕРНОЮ ПОЛІТИКОЮ ІНВЕСТИЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

3.1. Концептуальна модель багаторівневого публічного управління державною кластерною політикою інвестиційного розвитку територій

Результати аналізу нормативно–інституційного середовища, територіальних передумов кластеризації та бар'єрів залучення інвестицій свідчать, що подальше вдосконалення регіональної кластерної політики вимагає не розширення переліку окремих заходів підтримки, а побудови цілісної моделі публічного управління. Така модель має пояснювати, які суб'єкти та на якому рівні приймають рішення, як узгоджуються стратегічні пріоритети й проєкти, яким чином мобілізуються публічні та приватні ресурси, як здійснюється моніторинг і за яких умов підтримка коригується або припиняється. Її центральним результатом має бути не формальне створення кластера, а виникнення додаткової публічної цінності у вигляді інвестицій, інновацій, зайнятості, стійкості та територіальної згуртованості.

Необхідність багаторівневого підходу зумовлена тим, що повноваження, ресурси й інформація, потрібні для реалізації кластерної політики, розподілені між центральними органами виконавчої влади, обласними військовими адміністраціями, обласними радами, територіальними громадами, агенціями регіонального розвитку та недержавними учасниками. Закон України «Про засади державної регіональної політики» визначає державну регіональну політику як систему цілей, заходів, засобів та узгоджених дій суб'єктів різних рівнів, а чинна Державна стратегія регіонального розвитку підсилює територіально орієнтовану, партнерську й відновлювальну логіку такого управління [54; 55;

46; 61]. У підсумку, кластерна модель має бути вбудована в загальну архітектуру регіонального розвитку, а не функціонувати паралельно до неї.

Концептуальна модель у цьому дослідженні розуміється як структуроване відображення суб'єктів, рівнів, функцій, інструментів, інформаційних потоків, етапів прийняття рішень та зворотних зв'язків, які забезпечують формування і реалізацію регіональної кластерної політики. Її призначення полягає у встановленні причинно–наслідкового зв'язку між управлінським втручанням та очікуваним територіальним результатом. На відміну від схеми, що лише перелічує організації, модель визначає право ініціювати, готувати, погоджувати, фінансувати, виконувати й оцінювати рішення, а також передбачає контрольні точки, у яких проєкт або програма можуть бути змінені.

Методологічною основою моделі є територіально орієнтована політика, багаторівневе врядування, спільне вироблення публічних рішень, управління портфелем проєктів та адаптивне оцінювання. Рекомендація OECP щодо політики регіонального розвитку поєднує стратегічну цілісність, належний територіальний масштаб, участь заінтересованих сторін, координацію рівнів влади, достатню спроможність, доброчесність, фінансування, дані й оцінювання [169; 162]. Рекомендація щодо ефективних публічних інвестицій наголошує на координації між рівнями влади, розвитку спроможності та створенні належних рамкових умов [168]. Ці положення дозволяють розглядати кластерну політику як керований цикл, а не як одноразовий конкурс підтримки.

Спільне вироблення політики не означає передачу публічних повноважень приватним учасникам. Його зміст полягає у включенні бізнесу, науково–освітніх установ, громадськості та інвесторів до діагностування проблем, підприємницького пошуку, формування проєктних пропозицій та оцінювання результатів за умови збереження законності, прозорості й остаточної відповідальності органів влади. Теорія collaborative governance наголошує значення початкових умов, інституційного дизайну,

фасилітативного лідерства, довіри й проміжних результатів для стійкої взаємодії [89; 103]. Для кластерної політики це особливо важливо, оскільки її результат залежить від добровільної кооперації незалежних учасників.

Модель ґрунтується на принципах субсидіарності, додатковості, партнерства, відкритості, пропорційності, доказовості, територіальної диференціації, стійкості та відповідальності за результат. Субсидіарність передбачає прийняття рішення на найнижчому рівні, який має достатні повноваження і спроможність; додатковість – надання публічної підтримки лише тоді, коли без неї суспільно важливий результат не буде досягнутий у належному масштабі або строк; пропорційність – відповідність складності процедур величині ресурсу і ризику; доказовість – застосування перевірюваних даних і зіставлення альтернатив. Сукупне застосування цих принципів запобігає як надмірній централізації, так і розпорошенню відповідальності.

Важливою вихідною умовою є розмежування політичного, стратегічного, програмного та проєктного рівнів. На політичному рівні визначаються загальні цілі й допустимі інструменти. на стратегічному – територіальні пріоритети та очікувані зміни; на програмному – правила підтримки, бюджети, цільові групи й показники; на проєктному – конкретні об’єкти, послуги, виконавці, строки й ризики. Змішування цих рівнів призводить до ситуації, коли окремий проєкт оголошується стратегічним пріоритетом без зіставлення альтернатив, а кластерна організація по суті підміняє орган влади. Модель має зберігати автономію мережі, але чітко визначати межі публічної відповідальності.

Національний рівень формує рамкові правила, стратегічні орієнтири, загальні критерії програм, бюджетні та інвестиційні процедури, режими державної допомоги, умови публічно–приватного партнерства й міжнародну координацію. Він також забезпечує сумісність кластерної політики з Державною стратегією регіонального розвитку, Планом України, системою управління публічними інвестиціями та європейськими зобов’язаннями [55;

46; 61; 24; 64; 21; 62; 73; 51; 75; 20]. На цьому рівні не слід адміністративно визначати вичерпний перелік кластерів для кожної області. Доцільніше встановити методику, мінімальні стандарти даних, критерії додатковості, правила доброчесності та набір доступних інструментів.

Центральним завданням національного рівня є усунення координаційних розривів між регіональною, економічною, інноваційною, освітньою, інфраструктурною та інвестиційною політиками. Для цього доцільно застосовувати міжвідомчий формат із визначеним координатором, постійним технічним секретаріатом і календарем рішень. Координація має стосуватися не тільки обміну інформацією, але й узгодження критеріїв програм, вимог до заявок, джерел даних, строків конкурсів і процедур державної допомоги. Якщо кожне міністерство створює власне визначення кластера та окремий формат звітування, адміністративні витрати зростають, а регіональний портфель розпадається на непов’язані заявки.

Регіональний рівень є ключовим для перетворення загальнодержавних правил на територіально обґрунтовану політику. Обласна військова адміністрація та обласна рада в межах повноважень забезпечують зв’язок кластерних пріоритетів із регіональною стратегією, планом заходів, бюджетними рішеннями, просторовими й інфраструктурними потребами [23; 19; 69]. Агенція регіонального розвитку може виконувати функції аналітичного та проєктного офісу, технічного секретаріату партнерської платформи, координатора даних і супроводу портфеля за умови чіткого запобігання конфлікту інтересів [66; 18]. Регіон не має самостійно керувати господарською діяльністю кластера, але має забезпечувати справедливі правила й узгоджені публічні рішення.

Регіональна координаційна платформа є функціональним ядром моделі. Вона не обов’язково вимагає створення нової юридичної особи, оскільки її завданням є регулярне спільне опрацювання даних, пріоритетів, портфеля, бар’єрів та результатів. До складу платформи мають входити представники обласної влади, громад, агенції регіонального розвитку, організацій

управління кластерами, бізнесу, науки, освіти, громадськості та за потреби фінансових і міжнародних партнерів. Склад має бути збалансованим, правила відбору – публічними, а рішення – протокольованими. Представництво не надає автоматичного права на фінансування, а участь у підготовці пріоритету не звільняє від конкурсу.

Місцевий рівень забезпечує прив'язку кластерної політики до конкретних територіальних потреб і активів. Територіальні громади приймають рішення щодо місцевої інфраструктури, земельних і майнових ресурсів, комунальних послуг, професійної освіти, підтримки підприємництва та участі в спільних проєктах у рамках установлених законом повноважень [68]. Для кластерів, що охоплюють декілька громад, важливим є механізм міжмуніципального співробітництва, який дозволяє спільно утримувати інфраструктуру, створювати установи, реалізовувати проєкти й розподіляти витрати та вигоди [74]. Це запобігає фрагментації кластерного простору адміністративними межами.

Участь громад має ґрунтуватися на чіткій оцінці фіскальної спроможності, життєвого циклу активів і територіального розподілу вигод. Надання земельної ділянки або будівництво об'єкта не може вважатися завершеним внеском, якщо не визначено оператора, джерело утримання, доступ учасників і очікуваний попит. Міжмуніципальний проєкт вимагає угоди про внески, управління, ризики, звітність та порядок виходу. Особливої уваги вимагає справедливість: громада, на території якої розміщується інфраструктура, не має нести непропорційні витрати, тоді як інші учасники отримують основні вигоди.

Операційний рівень представлений організацією управління кластером, яка забезпечує повсякденну координацію учасників, комунікацію, спільні сервіси, збір даних, підготовку проєктів, інтернаціоналізацію та взаємодію з органами влади. Європейський підхід розглядає професійні cluster management organisations як посередників між підприємствами, знаннями, ринками та політикою [117; 174; 115; 113]. Проте організація управління не є

органом публічної влади й не може самостійно розподіляти державні ресурси між власними членами без прозорої процедури. Її статус у моделі визначається як оператор мережі та проєктний партнер, а не як власник регіонального пріоритету.

Критеріями інституційної зрілості організації управління кластером мають бути відкриті правила членства, представницькі органи, професійна команда, фінансова прозорість, план послуг, система даних, політика конфлікту інтересів, спроможність готувати проєкти та підтверджена участь членів. Наявність статуту чи меморандуму недостатня. Публічна підтримка операційної діяльності може надаватися на обмежений строк із контрольними точками та планом диверсифікації доходів. При цьому вимога повного самофінансування з першого року є нереалістичною, оскільки частина кластерних сервісів має характер суспільного або колективного блага.

Бізнес та інвестори є джерелом підприємницького знання, приватного капіталу, ринкового попиту й оцінки життєздатності. Їхня участь має бути реальною, а не консультативною формальністю. Ознаками такої участі є співфінансування підготовки, надання даних, спільне користування інфраструктурою, укладені угоди, участь у наглядових органах та готовність брати на себе комерційні ризики. Разом із тим домінування найбільших підприємств може витісняти малі й середні компанії. З огляду на це модель передбачає правила представництва, ротацію, окремі канали для МСП і відкритий доступ до спільних сервісів.

Наукові та освітні установи забезпечують технологічну експертизу, дослідження, підготовку кадрів, лабораторну й випробувальну базу. Їхня участь має будуватися навколо конкретних потреб портфеля, а не тільки навколо формального членства. Важливими інструментами є спільні програми підготовки, дуальна освіта, доступ до обладнання, дослідницькі ваучери, трансфер технологій та спільні заявки. Громадські організації можуть забезпечувати участь вразливих груп, екологічний і соціальний

контроль, а міжнародні партнери – технічну допомогу, доступ до мереж та гарантійних інструментів. У 2026 році партнерство ЄС та України вже охоплює шість кластерних партнерств, спрямованих на інтеграцію до єдиного ринку [119].

Узагальнена архітектура моделі представлена на рис. 3.1.

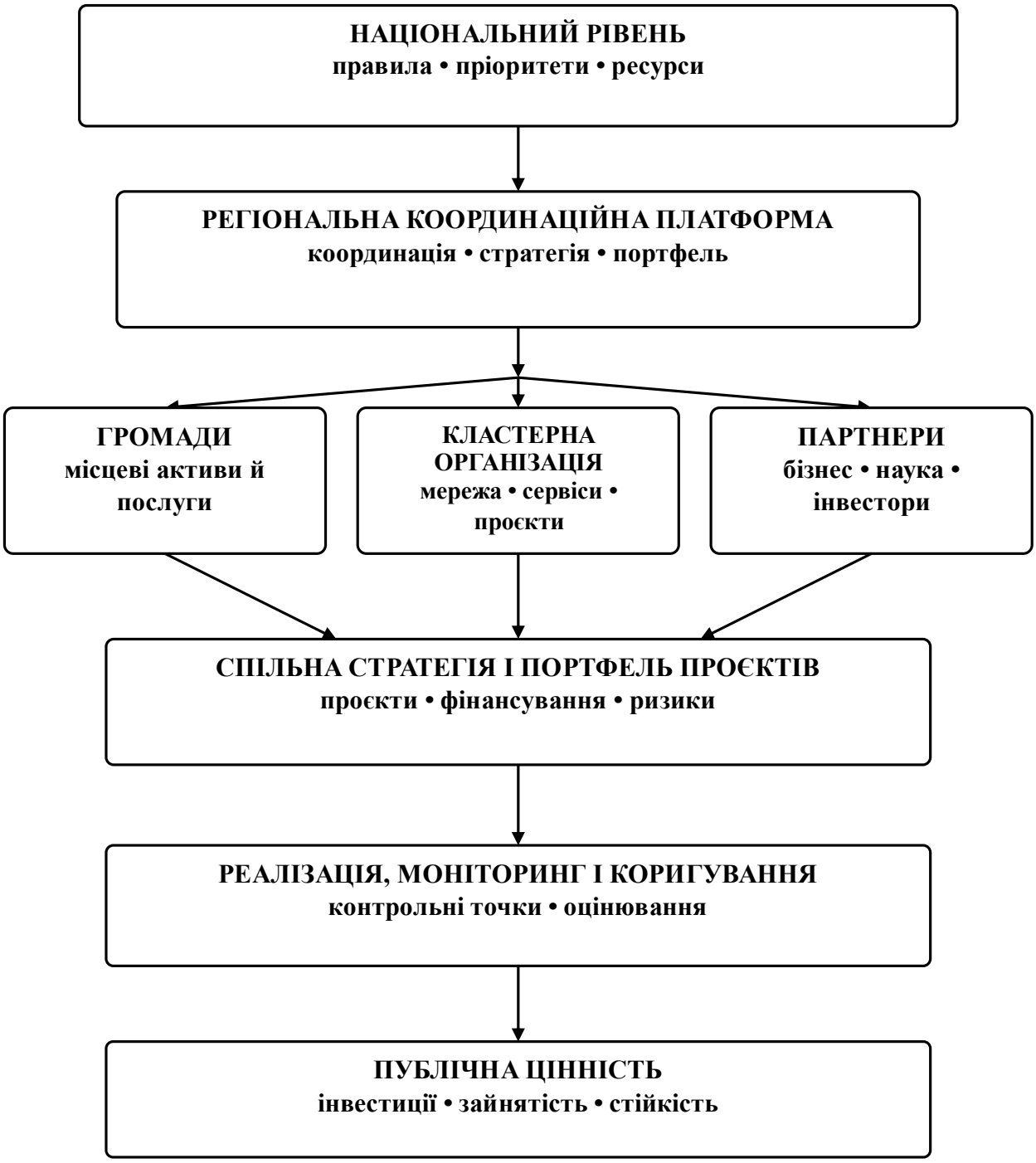


Рис. 3.1. Концептуальна модель багаторівневого публічного управління державною кластерною політикою інвестиційного розвитку територій

Джерело: розроблено автором

Її вертикальний вимір забезпечує узгодження національних правил, регіональних пріоритетів, місцевих рішень та операційної діяльності; горизонтальний – взаємодію влади, бізнесу, науки, освіти, громадськості й інвесторів; процесний – перетворення діагностики на портфель і результат; інформаційний – рух даних знизу вгору та управлінських рішень зверху вниз; контур зворотного зв'язку – коригування правил і пріоритетів за результатами моніторингу. З огляду на викладене, модель поєднує ієрархічну відповідальність із мережевою координацією.

Функціонування моделі вимагає закріплення не тільки переліку учасників, але й прав на прийняття рішень. Для кожного рішення потрібно визначити ініціатора, відповідального за підготовку, суб'єкта погодження, орган остаточного затвердження, виконавця, власника даних і суб'єкта оцінювання. Такий підхід усуває поширену ситуацію, коли всі учасники названі партнерами, але жоден не відповідає за строк, якість або результат. Розподіл функцій не має дублювати законодавство; його завданням є перетворення загальних повноважень на операційну матрицю конкретної кластерної програми.

У межах моделі національний координатор відповідає за рамкову методику, сумісність програм і єдиний стандарт даних; регіональний координатор – за діагностику, платформу, стратегічну узгодженість і портфель; громади – за місцеві рішення та активи; організація управління кластером – за взаємодію мережі, послуги й підготовку проєктів; власник кожного проєкту – за його життєвий цикл; незалежний або функціонально відокремлений оцінювач – за перевірку результатів. Фінансуюча сторона не має одноосібно оцінювати власний успіх, а організація, що готувала заявку, не може бути єдиним джерелом даних про результат.

Відповідальність регіональної платформи полягає у формуванні рекомендацій і забезпеченні координації, але остаточні рішення щодо бюджетних коштів приймаються уповноваженими законом органами. Це розмежування має бути зафіксоване в положенні про платформу. Її рішення

можуть бути підставою для підготовки проєктів, але не замінюють бюджетної, інвестиційної, конкурентної чи містобудівної процедури. Разом із тим уповноважений орган, відхиляючи рекомендацію платформи, має надати мотивоване пояснення. Така конструкція зберігає законність і водночас не перетворює партнерський діалог на декоративний процес.

Розподіл ролей та очікуваних управлінських продуктів у запропонованій моделі систематизовано в табл. 3.1. Матриця відображає не організаційну підпорядкованість, а функціональну відповідальність у рамках кластерного циклу. Конкретний склад органів може змінюватися залежно від галузі, регіону та джерела фінансування, однак функції стратегічного узгодження, підготовки портфеля, місцевого забезпечення, операційної координації, фінансової оцінки та незалежного контролю мають бути збережені.

Таблиця 3.1

Розподіл функцій і відповідальності у багаторівневій моделі регіональної кластерної політики

Рівень / суб'єкт	Ключові функції	Основний управлінський продукт	Підзвітність і запобіжники
1	2	3	4
Національний рівень	Рамкові правила; стратегічні орієнтири; стандарти даних; координація програм; державна допомога; міжнародні інструменти	Методика кластерної політики; критерії програм; набір інструментів; єдина система даних	Публічні звіти; міжвідомче погодження; парламентський, урядовий і фінансовий контроль
Регіональний рівень	Територіальна діагностика; підприємницький пошук; узгодження стратегії; формування портфеля; координація громад і секторів	Регіональний кластерний пріоритет; паспорт програми; портфель проєктів; реєстр ризиків	Рішення уповноважених органів; протоколи платформи; оприлюднення критеріїв; декларування конфліктів інтересів

Продовження табл. 3.1

1	2	3	4
Агенція регіонального розвитку	Аналітичний супровід; фасилітація; технічний секретаріат; підготовка проєктів; ведення даних	Аналітичний профіль; проєктна документація; панель показників; звіт про бар'єри	Наглядовий орган; розкриття замовників і фінансування; функціональне відокремлення підготовки та оцінювання
Територіальні громади	Місцева інфраструктура; земля і майно; послуги; співфінансування; міжмуніципальні рішення; залучення мешканців	Локальний пакет рішень; угода про співробітництво; бюджетні зобов'язання; план утримання активів	Рішення рад; громадська участь; бюджетна прозорість; аудит і контроль життєвого циклу
Організація управління кластером	Координація членів; сервіси; комунікація; дані; інтернаціоналізація; підготовка спільних проєктів	Стратегія кластера; план послуг; проєктні пропозиції; звіт про діяльність і внески учасників	Статутні органи; відкриті правила членства; фінансова звітність; політика конфлікту інтересів
Бізнес, інвестори, наука, освіта, громадськість	Підприємницьке знання; співфінансування; дослідження; кадри; соціальна й екологічна експертиза; контроль користувачів	Підтверджений попит; угоди про участь; інвестиційні рішення; освітні та дослідницькі програми	Договірні зобов'язання; розкриття інтересів; незалежні експертні висновки; представництво МСП і суспільних груп
Власник проєкту та фінансуюча сторона	Підготовка, оцінка, фінансування, закупівлі, реалізація, експлуатація та завершальна оцінка	Проєктний паспорт; фінансова модель; контракт; звіти; підтверджений результат	Контрольні точки; аудит; розподіл ризиків; санкції; можливість коригування або припинення підтримки

*Джерело: розроблено автором з урахуванням положень [*54*;* 23*;* 19*]*.

Модель передбачає, що кластерна політика реалізується через портфель взаємопов'язаних проєктів, а не через один великий об'єкт. Портфель може

поєднувати спільну інфраструктуру, лабораторії, освітні програми, цифрові сервіси, енергоефективність, логістику, інтернаціоналізацію та підтримку інновацій. Взаємозв'язок означає, що проєкти разом усувають системне обмеження і формують завершену траєкторію від компетентності до ринку. Якщо кожна заявка має окрему логіку й цільову групу, застосування кластерної назви не створює портфельного ефекту.

Портфель формується на підставі територіальної діагностики та підприємницького пошуку. Діагностика має поєднувати статистичні показники спеціалізації, інвестицій, зайнятості, інновацій та інфраструктури з даними про ланцюги постачання, кадрові дефіцити, технологічні потреби, воєнні ризики й інституційну спроможність. Підприємницький пошук забезпечує перевірку аналітичних припущень учасниками ринку та знань. Європейська практика смартспеціалізації наголошує, що орган влади має створювати платформу взаємодії, а не одноосібно обирати технологічних переможців [120; 111]. Результатом є не загальна назва галузі, а конкретна трансформаційна проблема.

Відбір пріоритетів має включати зіставлення альтернатив. Для кожної пропозиції потрібно оцінити територіальну концентрацію й зв'язки, масштаб проблеми, потенціал доданої вартості, інноваційність, приватний попит, спроможність мережі, відповідність відновленню, безпекові умови, екологічні та соціальні наслідки. Високий коефіцієнт локалізації не є достатньою підставою, якщо мережа закрита, попит на спільні послуги не підтверджено або інвестиція створює надмірний постійний тягар для бюджету. Разом із тим новий кластер може не мати високої статистичної концентрації, але демонструвати сильні компетентності й перспективний ринок.

Після визначення пріоритету проводиться інституціоналізація мережі. Її зміст полягає у погодженні спільної проблеми, правил участі, органів координації, внесків, прав на дані, механізму вирішення спорів та політики конфлікту інтересів. Реєстрація юридичної особи є лише одним із можливих

елементів. На ранній стадії може застосовуватися меморандум і тимчасовий координаційний комітет, але доступ до значної публічної підтримки вимагає стабільної організації, прозорої структури та відповідального оператора. Стадійність запобігає створенню формальних організацій без підтвердженої взаємодії.

Наступним етапом є підготовка портфеля. Кожна ініціатива має мати проблему, бенефіціарів, очікуваний продукт, результат, джерела фінансування, власника, ризики, календар і показники. Проєкти мають бути розташовані за послідовністю та залежностями: наприклад, будівництво лабораторії доцільне лише після підтвердження попиту, моделі доступу, кадрового забезпечення й плану експлуатації. Для портфеля визначаються критичний шлях, спільні ресурси й альтернативні сценарії. Проєкт, який не готовий до капітального фінансування, може отримати підтримку на підготовку, але не має штучно визнаватися готовим.

Реформа управління публічними інвестиціями створює для моделі важливу інституційну основу. Постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2025 року № 527, № 294 та № 232 регламентують підготовку, оцінку, середньострокове планування, портфельний відбір і розподіл публічних інвестицій, а постанова від 11 лютого 2026 року № 189 – завершальну оцінку результатів [24; 64; 21; 62]. Кластерні проєкти не мають утворювати паралельну систему. Їхня специфіка має враховуватися через мережеві показники, спільну додатковість і координацію портфеля, тоді як загальні вимоги до підготовки, оцінки та контролю мають бути уніфікованими.

Фінансова модель портфеля поєднує гранти, бюджетне фінансування, кошти громад, приватний капітал, кредити, гарантії, публічно–приватне партнерство, міжнародну технічну допомогу та інструменти Ukraine Investment Framework [73; 75; 20; 124; 118]. Вибір інструмента залежить від природи результату. Суспільна інфраструктура з широким доступом може потребувати гранту; актив із передбачуваним грошовим потоком – кредиту або партнерства; високоризикова інновація – змішаного фінансування;

підготовка документації – технічної допомоги. Єдиний інструмент для всіх компонентів створює або надмірну субсидію, або фінансово нежиттєздатний проєкт.

Ключовим критерієм є фінансова й поведінкова додатковість. Фінансова додатковість означає, що публічний ресурс мобілізує додатковий приватний капітал або дозволяє реалізувати суспільно важливий компонент, який ринок не профінансує самостійно. Поведінкова додатковість полягає у зміні взаємодії: підприємства починають спільно інвестувати, обмінюватися даними, застосовувати інфраструктуру, розробляти продукцію чи виходити на нові ринки. Якщо підтримка лише заміщує заплановані приватні витрати, вона не створює належної публічної цінності. Дотримання Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» має перевірятися до прийняття фінансового рішення [51].

Індустріальні парки можуть бути інфраструктурним елементом кластерного портфеля, але не є тотожними кластеру. Закон України «Про індустріальні парки» та Стратегія їх розвитку визначають окремий правовий режим і стимули [67; 76]. У моделі парк забезпечує підготовлену територію, інженерну інфраструктуру й оператора, тоді як кластер – мережу компетентностей, сервісів і спільних проєктів. Їх поєднання доцільне, коли резиденти парку інтегруються з місцевими постачальниками, наукою, освітою і громадами. Формальне розміщення кількох підприємств на одній території без кооперації не створює кластерної політики.

Публічно–приватне партнерство може застосовуватися для великих об'єктів спільного користування, якщо проєкт має належний розподіл ризиків, довгострокову фінансову модель і вимірювані вимоги до послуги [73]. Кластерна платформа може допомогти підтвердити попит і зібрати користувачів, але не має підміняти конкурентний відбір приватного партнера. Особливо важливо не гарантувати дохід окремому оператору лише на підставі членства у кластері. Ризик попиту, будівництва, експлуатації та технологічного старіння має розподілятися стороні, яка здатна ним

управляти, а доступ до спільного об’єкта – регулюватися прозорими правилами.

Реалізація портфеля вимагає єдиного календаря, карти залежностей, реєстру ризиків і регулярного огляду. Регіональна платформа розглядає системні бар’єри, але не втручається в щоденне управління контрактами. Власник проєкту звітує за строком, бюджетом, продуктом і результатом; організація управління кластером – за участю мережі та використанням сервісу; агенція розвитку – за якістю даних і координацією портфеля; фінансуючий орган – за законністю й додатковістю; регіональна влада – за стратегічною узгодженістю та територіальним ефектом. Такий розподіл дозволяє локалізувати проблему й визначити власника рішення.

Управління ризиками має охоплювати безпекові, інституційні, фінансові, технологічні, кадрові, регуляторні, екологічні та репутаційні ризики. Для кожного ризику визначаються ймовірність, вплив, власник, запобіжні заходи, індикатор раннього попередження та резервний сценарій. В умовах війни особливого значення набувають розосередження критичних активів, резервні постачальники, кіберзахист, страхові й гарантійні механізми, мобільні рішення та умови швидкого переміщення. Масштаб потреб відновлення, зафіксований RDNA5, вимагає пріоритезації та поєднання інвестицій із підвищенням стійкості, а не відтворенням довоєнної вразливості [194].

Інформаційна архітектура моделі охоплює регіональний аналітичний профіль, паспорт кластерної ініціативи, реєстр учасників, портфель проєктів, реєстр ризиків, панель показників і журнал управлінських рішень. Дані мають збиратися один раз і використовуватися для стратегування, проєктного відбору, фінансування, моніторингу й оцінювання. Разом із тим потрібно розмежовувати відкриті дані, комерційно чутливу інформацію та відомості з безпековими обмеженнями. Закритість технічних деталей не має приховувати критерії відбору, обсяг публічної підтримки, конфлікти інтересів і узагальнені результати.

Панель показників має поєднувати процесні, мережеві, інвестиційні та територіальні індикатори. До процесних належать строк підготовки, виконання контрольних точок і якість даних; до мережевих – нові кооперaційні зв’язки, участь МСП, спільні сервіси та повторна взаємодія; до інвестиційних – приватне співфінансування, підготовлені й закриті угоди, застосування активів; до територіальних – зайнятість, продуктивність, інновації, експорт, стійкість і поширення вигод між громадами. Кожен показник вимагає базової лінії, цілі, джерела, періодичності, відповідального й опису обмежень.

Моніторинг забезпечує регулярне спостереження, тоді як оцінювання відповідає на питання про причинний внесок політики, додатковість і доцільність продовження. Порядок, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15 березня 2024 року № 305, створює загальну рамку оцінювання державної регіональної політики [19]. Для кластерної програми її слід доповнити теорією змін, аналізом мережі, контрфактичним порівнянням, незалежною перевіркою та оцінкою розподілу вигод. Кількість заходів і членів не може замінити доказ того, що публічне втручання змінило поведінку та інвестиційні рішення.

Зворотний зв’язок є обов’язковою частиною моделі. За результатами моніторингу та оцінювання можуть прийматися рішення про продовження, масштабування, зміну інструмента, технічну допомогу, заміну оператора, перерозподіл ресурсів, зупинення окремого компонента або завершення програми. Критерії таких рішень мають бути встановлені до початку фінансування. Автоматичне продовження підтримки через політичну впливовість учасників або автоматичне припинення через недосягнення одного показника однаково небезпечні. Рішення має враховувати причинність, стадію розвитку, зовнішні шоки та можливість виправлення.

Адаптивність не означає довільну зміну цілей. Будь–яке коригування має документувати нові дані, причину, альтернативи, вплив на бюджет і показники. Зміна цільового значення після появи негативного результату без

належного пояснення руйнує підзвітність. Поряд із цим відмова від коригування під час війни або технологічної зміни перетворює план на формальність. З огляду на це модель поєднує стабільні принципи й правила доброчесності з гнучкими інструментами, етапністю фінансування та контрольними точками.

Послідовність формування і реалізації політики подано на рис. 3.2. Вона починається з територіальної діагностики, переходить до підприємницького пошуку, інституціоналізації мережі, формування портфеля, структурування фінансування, реалізації та оцінювання, після чого результати повертаються до оновлення даних і пріоритетів. Наскрізними умовами є участь, доброчесність, ризик–менеджмент, безпека, відкриті дані й спроможність виконавців. Жоден етап не може бути пропущений лише через політичну терміновість: прискорення має досягатися стандартизацією та паралельною підготовкою, а не відмовою від обґрунтування.

Для практичного застосування цикл доцільно поділити на рішення–допуски. Перехід до наступного етапу відбувається лише за наявності мінімально необхідного продукту: підтвердженої проблеми, погодженого пріоритету, інституційно спроможної мережі, підготовленого портфеля, позитивної оцінки фінансування, готовності до реалізації та перевірених результатів. Рішення–допуск не має бути однаково складним для всіх проєктів. Невелика навчальна програма й велика інфраструктура потребують різної глибини оцінки, але обидві мають мати визначену проблему, бенефіціарів, власника й показник результату.

Етап діагностики завершується рішенням про наявність територіально значущої проблеми, яку доцільно вирішувати кластерним способом. Підприємницький пошук – рішенням про пріоритет і коло потенційних учасників. Інституціоналізація – підтвердженням правил мережі та відповідального координатора.

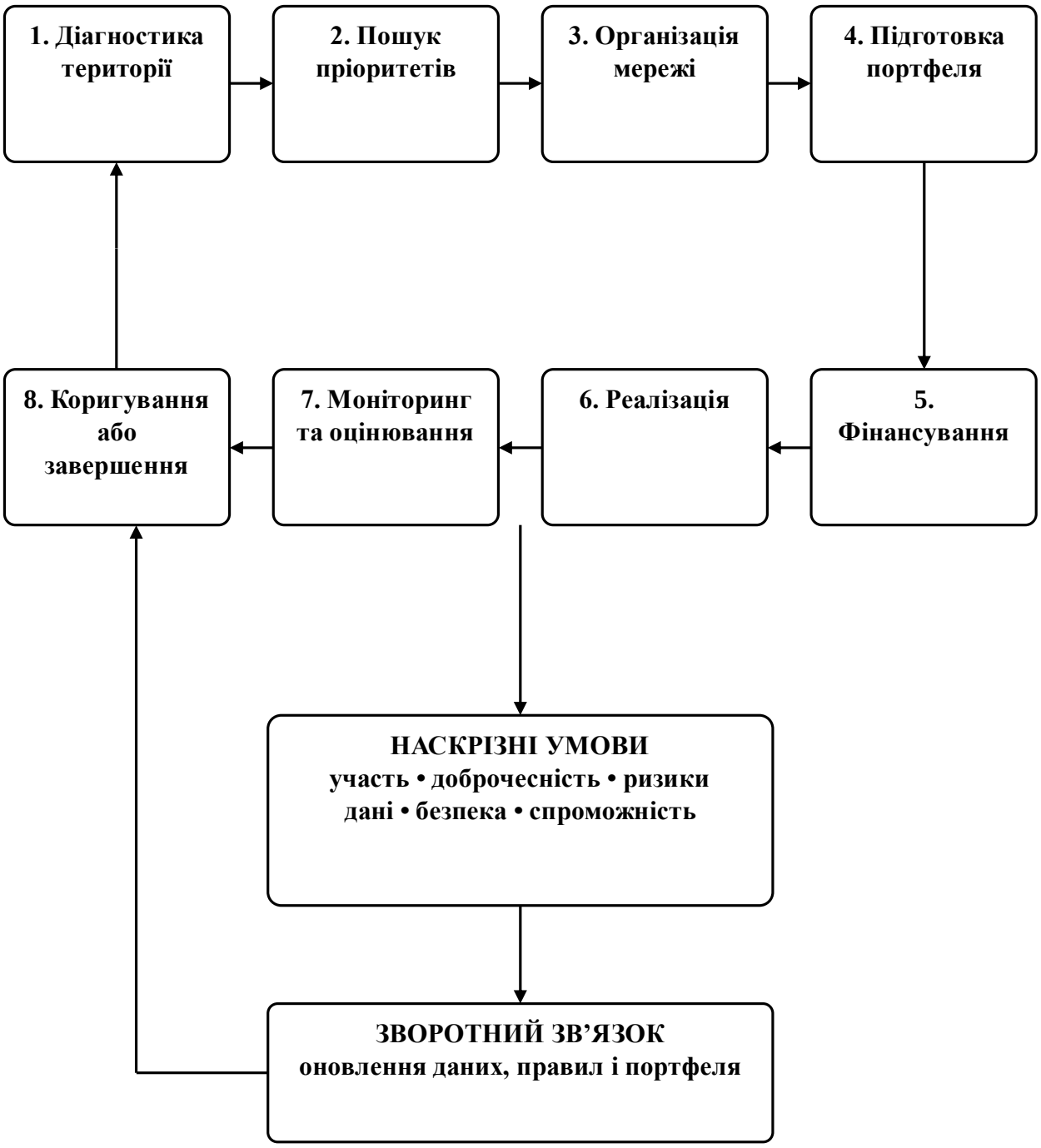


Рис. 3.2. Адаптивний управлінський цикл формування та реалізації регіональної кластерної політики

Джерело: розроблено автором

Підготовка портфеля – перевіркою взаємозв'язку, зрілості й життєвого циклу проєктів. Фінансування – доказом додатковості, законності та прийнятного ризику. Реалізація – проходженням контрольних точок. Оцінювання – висновком про результат і подальшу долю підтримки. Така послідовність дисциплінує рішення без надмірної централізації.

Методичний зміст управлінського циклу та рішення, які мають прийматися на кожному етапі, наведено в табл. 3.2. Таблиця може використовуватися як основа для паспорта регіональної кластерної програми, але вимагає конкретизації відповідно до галузі, масштабу, типу території й джерела фінансування. Її головна функція полягає у фіксації логіки переходу від даних до рішення, а не у створенні додаткової звітності.

Таблиця 3.2

Етапи, управлінські продукти та рішення–допуски адаптивного циклу регіональної кластерної політики

Етап	Необхідні вхідні дані	Управлінський продукт	Рішення–допуск і підстава для коригування
1	2	3	4
1. Територіальна діагностика	Спеціалізація, ланцюги вартості, інвестиції, інновації, кадри, інфраструктура, ризики та спроможність	Аналітичний профіль проблеми, карта активів і бар'єрів, базова лінія	Підтвердження, що проблема є територіально значущою і потребує мережевого втручання; повернення на доопрацювання при дефіциті даних
2. Підприємницький пошук	Аналітичні гіпотези, пропозиції бізнесу, науки, громад і користувачів, сценарії ринку	Обґрунтований кластерний пріоритет, очікувана трансформація, коло бенефіціарів	Вибір пріоритету після порівняння альтернатив; відмова, якщо немає попиту, компетентностей або суспільної додатковості
3. Інституціоналізація	Карта стейкхолдерів, правила участі, внески, конфлікти інтересів, спроможність координатора	Угода про взаємодію, структура управління, розподіл ролей, політика даних і доброчесності	Підтвердження інституційної зрілості; технічна допомога або відкладення, якщо мережа формальна чи закрита

Продовження табл. 3.2

1	2	3	4
4. Формування портфеля	Проєктні ідеї, залежності, попит, життєвий цикл, витрати, ризики, джерела ресурсів	Паспорт програми, портфель, пріоритезація, календар, реєстр ризиків	Допуск проєктів до оцінки; розподіл на готові, підготовчі та резервні; вилучення дублюючих або нежиттєздатних компонентів
5. Структурування фінансування	Фінансова модель, приватні внески, державна допомога, ризики, доступні інструменти	Комбінація грантів, бюджету, кредитів, гарантій, партнерства та технічної допомоги	Рішення про фінансування за критеріями законності, додатковості, доступності та прийнятного ризику; зміна інструмента при надмірній субсидії
6. Реалізація	Контракти, календар, бюджет, план закупівель, показники, план експлуатації та комунікації	Створені продукти, введені активи, надані послуги, актуалізований реєстр ризиків	Проходження контрольних точок; коригування строків, обсягу або оператора при відхиленні; зупинення при втраті доцільності
7. Моніторинг та оцінювання	Поточні дані, базова лінія, цілі, дані користувачів, фінансові й мережеві результати	Панель показників, проміжний і завершальний звіти, оцінка причинного внеску	Висновок про ефективність, додатковість і розподіл вигод; незалежна перевірка суттєвих результатів
8. Коригування та масштабування	Результати оцінки, зміни середовища, нові ризики, попит і фінансова стійкість	Мотивоване рішення про продовження, зміну, масштабування, тиражування або завершення	Оновлення стратегії, правил, даних і портфеля; припинення підтримки, якщо результат не підтверджено або зникла потреба

*Джерело: розроблено автором з урахуванням методичних положень [*23*;* 19*;* 24*].*

Практичне впровадження моделі доцільно здійснювати поетапно. На першому етапі національний рівень затверджує рамкову методику, стандарт даних і критерії пілотних програм; регіони формують платформи та проводять діагностику; організації управління кластерами проходять оцінку зрілості. На другому етапі готуються портфелі й підготовчі проєкти, узгоджуються джерела фінансування та правила державної допомоги. На третьому – реалізуються відібрані компоненти, здійснюється моніторинг і незалежне оцінювання. Масштабування має відбуватися після підтвердження результату, а не тільки після освоєння коштів.

Пілотування може спиратися на досвід ініціативи Clusters4Regions, українських кластерних мереж і партнерств з Європейським Союзом [83; 86; 119]. Разом із тим пілот не має перетворюватися на виняток із загальних процедур. Його метою є перевірка критеріїв, документів, даних, строків і розподілу функцій, після чого методика коригується та інтегрується до системи регіонального стратегування і публічних інвестицій. Для забезпечення порівнянності доцільно обирати регіони з різними профілями: зрілою екосистемою, потенційним кластером, слабкою інституційною спроможністю та підвищеними воєнними ризиками.

Інституційна спроможність є обмеженням, яке не можна усунути лише нормативним актом. Потрібні регіональні команди з компетентностями у стратегуванні, фасилітації, проєктному менеджменті, фінансах, державній допомозі, даних, закупівлях і оцінюванні. Навчання має бути пов’язане з реальним портфелем, типовими документами та наставництвом, а не з одноразовими семінарами. Технічна допомога має підтримувати слабші регіони до конкурсного відбору, але не гарантувати фінансування. Такий поділ зменшує територіальну нерівність спроможностей і зберігає конкуренцію за якість.

Доброчесність моделі забезпечується публічними критеріями, протоколами, розкриттям інтересів, відводом від голосування, незалежними членами комісій, аудитом, відкритою інформацією про одержувачів і

можливістю оскарження. Особливо високий ризик виникає, коли одні й ті самі особи визначають пріоритет, готують проєкт, оцінюють заявку та керують активом. Повне усунення учасників ринку з процесу знищує підприємницьке знання, тому рішенням є не ізоляція, а функціональне розмежування, прозорість і незалежна перевірка. Репутація кластера не може замінювати доказів додатковості й результативності.

Модель також має забезпечувати інклюзивність і територіальну справедливість. Публічний результат оцінюється не тільки за загальним обсягом інвестицій, але й за доступом МСП до сервісів, створенням робочих місць, участю громад, можливостями для ветеранів, внутрішньо переміщених осіб та інших груп, екологічним впливом і розподілом вигод. Підтримка, що концентрує ресурси в кількох великих компаніях без поширення ефекту на постачальників і громади, не відповідає логіці регіональної політики. Поряд із цим соціальні вимоги мають бути вимірюваними й пов’язаними з предметом проєкту.

Умовою життєздатності є план завершення публічної підтримки. Для кожного операційного гранту або субсидованого сервісу встановлюються строк, контрольні точки, джерела подальшого доходу й критерії виходу. Завершення підтримки не завжди означає припинення діяльності: частина сервісів переходить на внески учасників, частина – на плату користувачів, частина – залишається публічною послугою за умови доведеної суспільної вигоди. Відсутність вихідної стратегії створює постійну залежність, а передчасне припинення може зруйнувати мережевий ефект до досягнення критичної маси.

Запропонована модель не встановлює єдиний організаційний шаблон для всіх регіонів. Її інваріантними елементами є багаторівневий розподіл відповідальності, регіональна координаційна платформа, професійний оператор мережі, портфельний підхід, рішення–допуски, комбінування інструментів, єдина інформаційна архітектура, управління ризиками, оцінювання додатковості та зворотний зв’язок. Змінними елементами є склад

учасників, галузь, територіальний масштаб, юридична форма, джерела фінансування, глибина процедур і набір показників. Саме поєднання стабільного управлінського ядра з територіальною адаптацією забезпечує придатність моделі для різних умов.

У підсумку, концептуальна модель багаторівневого публічного управління регіональною кластерною політикою визначає цілісний механізм перетворення територіальних компетентностей і партнерської взаємодії на підготовлений портфель кластерних інвестиційних проєктів та вимірювану публічну цінність через узгодження національних рамкових правил, регіонального стратегування, місцевих рішень, професійного управління кластерною мережею, підприємницького пошуку, комбінованого фінансування, управління ризиками, відкритих даних, контрольних точок, незалежного оцінювання і зворотного зв’язку, що дозволяє одночасно зберегти законну відповідальність органів влади, автономію учасників кластера та адаптивність політики до воєнних, інвестиційних і територіальних змін

3.2. Методичний інструментарій відбору, фінансування та моніторингу кластерних інвестиційних проєктів

Розроблена у попередньому підрозділі багаторівнева модель вимагає операційного інструментарію, який перетворює загальні принципи регіональної кластерної політики на послідовність перевірюваних рішень щодо конкретних інвестиційних проєктів. Без такого інструментарію партнерська взаємодія залишається декларативною, а фінансування може розподілятися за формальними ознаками, політичною впливовістю заявника або якістю презентації, а не за очікуваною публічною цінністю. Відповідно відбір, визначення джерел фінансування та моніторинг мають розглядатися як єдиний управлінський цикл, у якому кожне наступне рішення ґрунтується

на результатах попереднього етапу і може бути переглянуте за появи нових даних.

Кластерний інвестиційний проєкт у цьому дослідженні розуміється як обмежений у часі комплекс взаємопов'язаних заходів, орієнтований на створення або модернізацію спільної інфраструктури, сервісу, компетентності, технологічної платформи чи кооперaційного механізму, результатами якого користуються декілька учасників регіонального кластера та який забезпечує вимірюваний територіальний ефект. Його відмінність від звичайної інвестиції окремого підприємства полягає у наявності колективної проблеми, мережевої додатковості, відкритих або заздалегідь визначених правил доступу та зв'язку з цілями регіональної політики. Публічний ресурс не має використовуватися для покриття витрат, які окремий суб'єкт господарювання здатний і планує здійснити самостійно.

Не кожен кластерний проєкт є публічним інвестиційним проєктом у розумінні бюджетного законодавства. Проєкт може бути повністю приватним, фінансуватися внесками учасників, кредитом або власним капіталом і водночас бути важливим для кластера. Натомість застосування коштів державного чи місцевого бюджету, державної підтримки, гарантій, бюджетних кредитів або інших публічних ресурсів вимагає дотримання системи управління публічними інвестиціями, установленої Бюджетним кодексом України та постановами Кабінету Міністрів України № 527, № 294 і № 232 [4; 24; 48; 64; 21]. У підсумку, методика має розрізняти кластерну належність проєкту та його правовий режим фінансування.

Ще одним принциповим розмежуванням є відмінність між проєктом, програмою та портфелем. Проєкт має конкретний продукт, строк, бюджет і власника. програма об'єднує споріднені проєкти й заходи навколо визначеного результату; портфель застосовується для зіставлення та балансування різних ініціатив за стратегічною відповідністю, готовністю, ризиком і доступними ресурсами. Кластерна політика вимагає саме портфельної логіки, оскільки навчальна програма, лабораторія спільного

користування, логістичний вузол, цифрова платформа та інструмент інтернаціоналізації можуть бути взаємозалежними, але відрізнятися за строком, вартістю та джерелом фінансування.

Чинна система управління публічними інвестиціями України передбачає підготовку, оцінку, формування проєктних портфелів, реалізацію, моніторинг і завершальну оцінку проєктів на державному, регіональному та місцевому рівнях [24; 48; 62]. У редакції, запровадженій постановою Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2025 року № 1049, визначено зміст попереднього та інвестиційного техніко–економічного обґрунтування, процедури галузевої та експертної оцінки, критерії включення до портфеля, підстави повторної оцінки і можливість коригування або припинення фінансового забезпечення [48]. Для кластерної політики ці процедури мають бути доповнені оцінкою мережевої додатковості, інституційної зрілості та доступності спільного результату.

Методичний інструментарій доцільно будувати за принципами стратегічної відповідності, додатковості, пропорційності, конкурентності, розподілу ризиків, повного життєвого циклу, доказовості та адаптивності. Стратегічна відповідність означає зв’язок із регіональною стратегією, планом заходів, смартспеціалізацією та пріоритетами публічних інвестицій [54; 55; 46; 61; 23; 64; 63]; додатковість – доказ того, що публічне втручання створює результат, який не виникне в належному масштабі без підтримки; пропорційність – співвідношення глибини оцінки з вартістю та ризиком; повний життєвий цикл – врахування підготовки, будівництва, експлуатації, утримання, оновлення і завершення.

Оцінювання має починатися не з нарахування балів, а з перевірки обов’язкових умов допуску. Бальна система не здатна компенсувати незаконність, невизначеність прав на актив, відсутність власника, приховану державну допомогу або неможливість експлуатації результату. Відповідно методика передбачає дворівневу конструкцію: спочатку застосовується перелік умов, кожна з яких має бути виконана, а після цього –

багатокритеріальне оцінювання проєктів, що пройшли допуск. Така послідовність зменшує ризик маніпулювання вагами й забезпечує однакове застосування базових вимог.

Першою обов'язковою умовою є визначення публічної проблеми та цільових бенефіціарів. Заявка має пояснювати не лише, який об'єкт планується створити, але й чому існуючий стан є проблемним для території, хто зазнає втрат, які причини проблеми та чому кластерна взаємодія є належним способом її розв'язання. Формулювання на кшталт «підвищити конкурентоспроможність» або «залучити інвестиції» без базової лінії, цільової групи та причинного механізму не є достатніми. Саме на цьому етапі перевіряється, чи не маскує колективна риторика приватний інтерес одного підприємства.

Другою умовою є стратегічне обґрунтування. Проєкт має бути пов'язаний із конкретною ціллю та індикатором регіональної стратегії, плану заходів або іншого документа, що слугує основою для формування пропозицій щодо публічних інвестицій. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2026 року № 361 визначає вимоги до розроблення, моніторингу та оцінки таких стратегій [63]. Наявність загального тематичного збігу недостатня: потрібно показати, яким чином продукт проєкту змінює значення стратегічного показника та чому саме ця ініціатива має перевагу над альтернативами.

Третьою умовою є кластерна додатковість. Вона підтверджується наявністю щонайменше декількох незалежних користувачів або партнерів, спільного ресурсу чи сервісу, правил доступу, погодженого внеску учасників і доказу того, що кооперація створює результат, недосяжний ізольованими діями. Листи підтримки без зобов'язань не є достатнім доказом. Більш переконливими є договори про наміри, попередні угоди користування, внески у підготовку, підтверджений попит, спільний технічний стандарт або участь у наглядовому органі. Європейські керівництва з кластерної політики

наголошують саме на якості взаємодії, а не на формальній кількості членів [117; 174; 115; 107].

Четвертою умовою є інституційна визначеність. Має бути встановлено ініціатора, власника проєкту, виконавця, балансоутримувача або майбутнього оператора, суб'єкта закупівлі, джерело даних і орган, що прийматиме рішення за результатами моніторингу. Для міжмуніципальних та міжрегіональних проєктів необхідні угоди про внески, права користування, розподіл витрат і вигод, порядок прийняття рішень та виходу сторони. Якщо відповідальність розподілена між усіма учасниками без конкретного власника, ризик затримки й недосягнення результату істотно зростає.

П'ятою умовою є мінімальна проєктна готовність. Залежно від типу проєкту вона охоплює технічну концепцію, аналіз альтернатив, права на земельну ділянку або актив, попередні технічні умови, оцінку попиту, план закупівель, попередню вартість, календар, операційну модель і реєстр ризиків. Вимоги мають бути пропорційними: для невеликого ваучерного інструмента не потрібне повне техніко–економічне обґрунтування, тоді як великий інфраструктурний об'єкт не може фінансуватися на підставі лише концептуальної записки. Практика великих проєктів свідчить, що систематичне недооцінювання вартості й строків є одним із головних джерел провалу [129].

Шостою умовою є правова та фінансова допустимість. До прийняття рішення потрібно визначити, чи утворює підтримка державну допомогу, який режим закупівлі застосовується, чи може використовуватися публічно–приватне партнерство, хто має право отримувати й застосовувати актив, а також які обмеження пов'язані з бюджетним періодом, борговим навантаженням і гарантіями [56; 73; 51; 71; 72; 59]. Виявлення цих питань після оголошення переможця створює ризик зупинення фінансування, зміни дизайну або порушення конкуренції. Правовий маршрут має бути частиною проєктної концепції, а не додатком до контракту.

Сьомою умовою є операційна сталість. Заявник має визначити, хто і за рахунок чого утримуватиме інфраструктуру, оновлюватиме обладнання, адмініструватиме цифрову платформу або надаватиме послуги після завершення гранту. План доходів може поєднувати плату користувачів, членські внески, бюджетне замовлення, сервісні контракти й цільові програми, але не може ґрунтуватися на припущенні про безстрокове донорське фінансування. Особливо важливо встановити порядок відкритого доступу, тарифоутворення, пріоритетів користування й недискримінації малих підприємств.

Восьмою умовою є відповідність вимогам стійкості, безпеки, екологічної та соціальної відповідальності. Інвестиція має враховувати фізичні й кіберризики, можливість резервного функціонування, захист персоналу, доступність для різних груп, вплив на довкілля та ризик непропорційного розподілу вигод і витрат. Умови повоєнного відновлення вимагають не відтворення довоєнних вразливостей, а підвищення стійкості активів та ланцюгів постачання; масштаб відповідних потреб підтверджує RDNA5 [194]. Для фінансування за європейськими інструментами додатково враховуються вимоги Ukraine Facility та стратегічні орієнтири Ukraine Investment Framework [75; 20; 179; 118; 124].

Лише після проходження обов’язкових умов проєкт переходить до багатокритеріального оцінювання. Запропонована система складається із шести блоків: стратегічно–територіальна відповідність; кластерна додатковість і мережевий ефект; інституційна та проєктна спроможність; технічна й фінансова обґрунтованість; суспільна цінність, інклюзивність і стійкість; ризик–менеджмент та придатність до моніторингу. Кожен блок оцінюється за шкалою від нуля до п’яти балів, після чого нормований бал множиться на вагу блоку. Сума ваг становить 100 відсотків.

Формально інтегральний результат проєкту j може бути представлений як $I_j = \Sigma(w_i \times b_{ij} / 5)$, де w_i – вага і–го блоку у відсотках, b_{ij} – оцінка проєкту за відповідним блоком від нуля до п’яти, а I_j – підсумковий бал у

рамках від нуля до ста. Формула не замінює експертного судження, але робить його прозорим: кожна оцінка має містити коротке обґрунтування та посилання на документ або дані. За відсутності доказу бал не може ґрунтуватися лише на припущенні заявника.

Ваги не мають механічно змінюватися під конкретний проєкт після подання заявок. Базова структура встановлюється програмою підтримки до початку відбору, а допустимі коригування визначаються за типами інструментів. Наприклад, для інфраструктури може зростати вага технічної та фінансової обґрунтованості, для інноваційного ваучера – кластерної додатковості та знаннєвого ефекту, для проєкту відновлення – стійкості й територіальної справедливості. Будь–яка зміна ваг має застосовуватися до всієї відповідної категорії, а не до окремого заявника.

Система також передбачає мінімальні значення за критичними блоками. Високий загальний бал не має компенсувати, наприклад, слабку інституційну спроможність або неприйнятний ризик. Відповідно доцільно встановити мінімум 50 відсотків можливого бала за кожним блоком і вищий поріг для правової, технічної та фінансової готовності великих проєктів. Проєкт, що не досяг мінімуму, може бути спрямований до підготовчого фонду або технічної допомоги, але не включається до фінансованого портфеля на поточній стадії.

Запропоновані критерії, ваги та типові докази наведено в табл. 3.3. Таблиця є базовою рамкою, а не універсальною анкетою для всіх секторів. Її практичне застосування вимагає секторних пояснень, прикладів належних доказів, навчання оцінювачів і калібрування на пілотній вибірці. Окремо доцільно проводити колективне обговорення прикордонних випадків, щоб зменшити розбіжності між експертами та сформувати єдину практику застосування методики.

Таблиця 3.3

Критерії багатокритеріального оцінювання кластерних інвестиційних проєктів

Блок оцінювання та вага	Зміст оцінки	Типові докази	Умова прийнятності
1	2	3	4
1. Стратегічно–територіальна відповідність – 20 %	Зв’язок із регіональною стратегією, планом заходів, смартспеціалізацією, функціональним типом території та вимірюваною проблемою	Посилання на ціль і показник стратегії; базова лінія; аналіз проблеми; порівняння альтернатив; карта бенефіціарів	Не менше 10 балів із 20 та наявність конкретного стратегічного показника, на який впливає проєкт
2. Кластерна додатковість і мережевий ефект – 20 %	Кількість і незалежність користувачів, спільність ресурсу, нові кооперaційні зв’язки, доступ МСП, можливість поширення результату	Угоди партнерів; підтверджений попит; внески; правила доступу; карта мережі; план спільного використання	Не менше 10 балів із 20; проєкт не може бути фактично інвестицією одного підприємства
3. Інституційна та проєктна спроможність – 15 %	Визначеність ролей, компетентність команди, готовність документації, права на актив, управління конфліктом інтересів	Матриця відповідальності; резюме команди; рішення органів влади; документи на землю/майно; план закупівель; політики доброчесності	Не менше 8 балів із 15; визначено власника проєкту та майбутнього оператора
4. Технічна й фінансова обґрунтованість – 20 %	Аналіз альтернатив, реалістичність вартості й строків, попит, життєвий цикл, операційні витрати, джерела фінансування, додатковість	Попереднє або інвестиційне ТЕО; кошторис; прогноз попиту; фінансова модель; аналіз чутливості; план утримання	Не менше 10 балів із 20; для великих проєктів – не менше 12 балів і завершене належне обґрунтування

Продовження табл. 3.3

1	2	3	4
5. Суспільна цінність, інклюзивність і стійкість – 15 %	Зайнятість, інновації, експорт, екологічні й соціальні результати, доступність, територіальний розподіл вигод, стійкість до шоків	Теорія змін; аналіз бенефіціарів; екологічна і соціальна оцінка; сценарії безперервності; показники результату	Не менше 8 балів із 15 та відсутність неприйнятного екологічного, соціального чи безпекового ризику
6. Ризик–менеджмент і придатність до моніторингу – 10 %	Повнота реєстру ризиків, власники ризиків, контрольні точки, базові й цільові значення, доступність і верифікованість даних	Реєстр ризиків; паспорт показників; календар звітності; джерела даних; правила коригування	Не менше 5 балів із 10; визначено критичні тригери та суб'єкта управлінського рішення
Інтегральне рішення	85–100 балів – пріоритетний проєкт; 75–84 – придатний до фінансування за умови виконання застережень; 60–74 – резерв або підготовча підтримка; менше 60 – відхилення чи суттєве перепроєктування	Протокол оцінки з обґрунтуванням кожного бала, конфліктами інтересів і переліком умов	Проходження всіх обов'язкових умов допуску та мінімумів за кожним блоком

*Джерело: розроблено автором на основі [*24*;* 48*;* 64*]*.

Інтегральний бал застосовується для ранжування, але остаточне формування портфеля не може здійснюватися простим відбором проєктів із найвищими оцінками. Портфель має враховувати залежності між компонентами, територіальний баланс, частку підготовчих і готових проєктів, граничний обсяг ресурсу, концентрацію ризиків та здатність виконавців одночасно реалізувати декілька ініціатив. Проєкт із дещо нижчим балом може бути критичною передумовою для інших компонентів, наприклад підготовка кадрів для запуску спільної лабораторії або енергетична інфраструктура для виробничого майданчика.

Для формування портфеля доцільно застосовувати три послідовні фільтри. Перший – стратегічний: визначається, які результати мають бути досягнуті в межах доступного фінансового періоду. Другий – ресурсний: оцінюються вартість, співфінансування, команда, строки й бюджетні обмеження. Третій – ризиковий: перевіряється концентрація проєктів у одній території, технології, виконавцеві або джерелі фінансування. Така конструкція дозволяє уникнути ситуації, коли весь ресурс спрямовується на один великий об’єкт, а необхідні «м’які» компоненти залишаються без підтримки.

Ранжування має супроводжуватися документованим рішенням колегіального органу або уповноваженого суб’єкта, склад якого забезпечує функціональну компетентність і запобігання конфлікту інтересів. Член оцінювальної групи декларує зв’язки із заявниками та не бере участі у розгляді відповідного проєкту. Бали, зауваження й умови фінансування фіксуються у протоколі. Для захисту комерційної та безпекової інформації окремі технічні додатки можуть мати обмежений доступ, однак критерії, загальна сума підтримки, підстави рішення та очікувані результати мають бути публічними.

Доцільно передбачити можливість подання запиту на роз’яснення або перегляду технічної помилки, але не повторного оцінювання лише через незгоду заявника з експертним судженням. Процедура оскарження має бути строковою, незалежною від первинної групи й не має зупиняти весь конкурс без істотних підстав. Надмірна складність оскарження збільшує адміністративні витрати, тоді як його повна відсутність знижує довіру. Баланс досягається оприлюдненням методики, попереднім навчанням заявників і вичерпним протоколом оцінки.

Проєкти, що не досягли порогу через недостатню готовність, не слід автоматично втрачати. Для них може створюватися окремий підготовчий трек, який фінансує техніко–економічне обґрунтування, проєктування, юридичне структурування, дослідження попиту, екологічну оцінку або

підготовку партнерства. Підготовча підтримка не гарантує основного фінансування і має завершуватися повторною незалежною оцінкою. Такий підхід особливо важливий для громад і регіонів із низькою проєктною спроможністю, щоб конкуренція не перетворювалася на постійне відтворення переваги найсильніших команд.

Алгоритм відбору, структурування фінансування та супроводу проєкту подано на рис. 3.3. Його особливістю є розмежування негативного рішення, яке завершує розгляд через фундаментальну невідповідність, і рішення про підготовчу підтримку, яке дозволяє усунути нестачу документації або змінити фінансову структуру. Після включення до портфеля проєкт не отримує безумовного права на повний обсяг коштів: фінансування пов’язується з етапами, контрольними точками та підтвердженням збереження стратегічної й фінансової обґрунтованості.

Визначення джерела та механізму фінансування здійснюється після оцінки природи результату, грошових потоків, бенефіціарів, ризиків і додатковості. Наказ Міністерства фінансів України від 28 лютого 2025 року № 131 установлює єдиний підхід і принцип каскадування, за яким різні джерела розглядаються послідовно, а пряме бюджетне фінансування не має автоматично бути першим варіантом [56]. Для кластерного проєкту це означає необхідність відокремлювати комерційно життєздатні компоненти від суспільних благ, спільної інфраструктури, підготовки кадрів або досліджень, де ринковий дохід не відображає всієї суспільної користі.

Першим рівнем фінансового каскаду є власні кошти та внески учасників. Вони підтверджують реальний попит і розподіл відповідальності, але не обов’язково мають бути однаковими для всіх. Внесок може мати грошову форму, обладнання, дані, робочий час, приміщення або гарантію мінімального користування, якщо його оцінювання є прозорим.

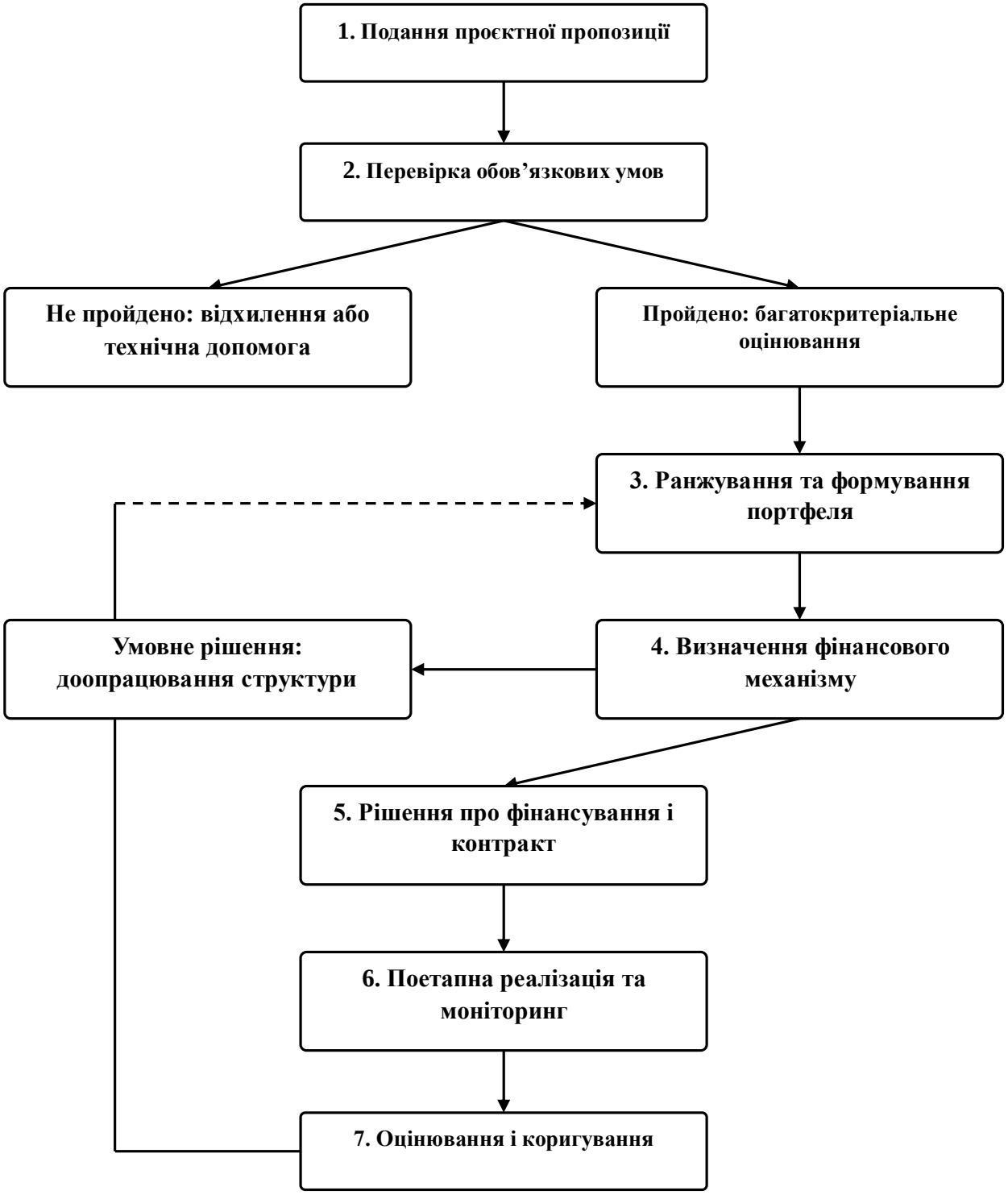


Рис. 3.3. Алгоритм відбору, структурування фінансування та супроводу кластерних інвестиційних проєктів

Джерело: розроблено автором з урахуванням чинної системи управління публічними інвестиціями України та рекомендацій Європейської комісії й ОЕСР.

Повна відсутність приватного або партнерського внеску вимагає окремого пояснення, оскільки створює ризик низької зацікавленості після

завершення гранту. Поряд із цим надмірна вимога співфінансування може виключити малі підприємства й громади з обмеженим бюджетом.

Другим рівнем є комерційне боргове або пайове фінансування. Воно придатне для компонентів із прогнозованим доходом, достатнім попитом і прийнятним ризиком. Публічний орган не має субсидувати прибутковий актив лише тому, що він розташований у кластері. Однак війна, довгий строк окупності, валютний ризик або відсутність застави можуть перешкоджати залученню капіталу навіть для економічно життєздатного проєкту. У такому разі доцільно розглядати гарантії, страхування ризиків, пільговий кредит або змішане фінансування, а не повне бюджетне заміщення приватного ресурсу.

Третім рівнем є гарантійні та інші інструменти зниження ризику. Ukraine Investment Framework у рамках Ukraine Facility використовує гарантії, змішане фінансування й технічну допомогу для мобілізації інвестицій [179; 118; 124]. Для регіонального кластера такі інструменти можуть бути релевантними для кредитування виробничих мереж, енергетичних рішень, логістики, цифрової та інноваційної інфраструктури. Регіональний орган не управляє гарантійним інструментом безпосередньо, але може підготувати портфель, стандартизувати дані про попит, забезпечити проєктну документацію і взаємодію з фінансовою установою.

Четвертим рівнем є змішане фінансування, у якому грантовий компонент покриває суспільно важливу або високоризикову частину, а кредитний чи приватний капітал – комерційно життєздатну. Наприклад, бюджет може фінансувати зовнішні мережі й відкриту лабораторну інфраструктуру, тоді як учасники – спеціалізоване обладнання та оборотний капітал. Головним є чітке розмежування активів, прав доступу, доходів і ризиків. Непрозоре змішування джерел ускладнює контроль, може створювати перехресне субсидування та порушувати правила державної допомоги [51].

П’ятим рівнем є пряме бюджетне або грантове фінансування, виправдане для суспільних благ, базової інфраструктури, підготовки проєкту,

професійної освіти, відкритих сервісів, екологічної модернізації або інших результатів із значними позитивними зовнішніми ефектами. Обсяг гранту має відповідати фінансовому розриву та необхідній додатковості, а не максимальній сумі програми. Визначення грантової частки вимагає аналізу доходів, витрат, вартості капіталу, здатності користувачів сплачувати та альтернативних механізмів. Економічна оцінка має враховувати вигоди для користувачів, платників податків і третіх осіб, а не тільки фінансовий результат оператора [126; 108].

Публічно–приватне партнерство є окремим механізмом для довгострокових проєктів, у яких можливо визначити вимоги до послуги, грошовий потік, розподіл ризиків і відповідальність за життєвий цикл. Закон України «Про публічно–приватне партнерство» від 19 червня 2025 року № 4510–IX встановлює сучасну правову рамку такого співробітництва [73]. Кластерна організація може допомагати підтвердити попит і сформувати вимоги користувачів, але не може підміняти конкурентний відбір приватного партнера. Ризик має передаватися стороні, яка здатна ним управляти за найменшою суспільною вартістю.

Індустріальний парк може бути майданчиком або інфраструктурним компонентом кластерного проєкту, однак сам факт включення до реєстру індустріальних парків не доводить кластерної додатковості. Закон України «Про індустріальні парки» та Стратегія їх розвитку на 2023–2030 роки визначають інструменти стимулювання та інфраструктурного облаштування [67; 76]. Для включення до кластерного портфеля парк має мати зв’язок із місцевими ланцюгами постачання, освітніми й науковими установами, відкритими сервісами та підтвердженим попитом, а підтримка не має перетворюватися на перевагу окремому резиденту.

Правила державної допомоги застосовуються тоді, коли державні або місцеві ресурси надають вибіркову економічну перевагу суб’єктам господарювання [51]. Для кластерної політики найбільш ризиковими є безоплатне або пільгове користування інфраструктурою, компенсація

операційних витрат, ексклюзивний доступ до обладнання та гранти без відкритого відбору. Проєктна заявка має містити попередню кваліфікацію заходу, опис бенефіціарів, метод розрахунку переваги й запропонований правовий режим. Відкритий доступ за ринковими або прозоро розрахованими тарифами може зменшувати ризик вибірковості, але вимагає фактичного виконання.

Закупівельний маршрут має плануватися разом із технічною концепцією. Станом на дату дослідження Закон України від 25 грудня 2015 року № 922–VIII продовжує регулювати закупівлі з огляду на особливостей воєнного стану, встановлених постановою Кабінету Міністрів України № 1178, а Закон України від 27 травня 2026 року № 4888–IX формує нову систему із поетапним переходом [71; 72; 59]. Для кластерного проєкту важливо не формувати технічні вимоги під одного учасника, застосовувати функціональні характеристики, передбачати сумісність і життєвий цикл та не ототожнювати участь у кластері з правом на контракт.

Фінансова структура має фіксуватися у паспорті проєкту: загальна вартість, компоненти, джерела, механізми, строки, валюта, умови співфінансування, бюджетні зобов’язання, операційні витрати, резерв, податкові наслідки, очікувані доходи та план на випадок дефіциту. Для кожного джерела визначається момент підтвердження. Намір інвестора не прирівнюється до закритої угоди, а очікувана субвенція – до затвердженого бюджетного призначення. Портфель має розрізняти підтверджене, умовно підтверджене та непідтверджене фінансування.

Рішення про фінансування доцільно робити поетапним. Перший транш може покривати підготовку або пілот, наступний – основну реалізацію після підтвердження технічних умов, співфінансування й закупівельної готовності, а завершальний – введення в експлуатацію або досягнення контрольного результату. Поетапність не має створювати невиправдану невизначеність для підрядника чи партнера; умови наступного етапу мають бути встановлені наперед, бути вимірюваними й залежати від дій, які контролює виконавець.

Контракт або рішення про надання підтримки мають містити не тільки календар витрат, але й результати, показники, правила даних, процедуру зміни, підстави зупинення, повернення невикористаних коштів, доступ до перевірки, вимоги до публічності та порядок управління створеним активом. Для кластерного проєкту додаються правила недискримінаційного доступу, роль організації управління кластером і порядок зміни складу користувачів. Якщо оператор має право отримувати дохід, визначаються тарифна методика, межі прибутку, реінвестування та умови перегляду.

Фінансовий контроль має поєднувати законність витрат із перевіркою результату. Виконання кошторису на 100 відсотків не є ознакою успіху, якщо об’єкт не використовується, сервіс не має попиту або приватне співфінансування не мобілізоване. Разом із тим недовиконання бюджету може бути позитивним, якщо результат досягнуто дешевше без зменшення якості. Саме через це бюджетна звітність має аналізуватися разом із фізичним прогресом, показниками користування, ризиками та прогнозом вартості завершення.

Моніторинг кластерного інвестиційного проєкту є регулярним процесом збору, верифікації та аналізу даних про ресурси, виконані заходи, створені продукти, зміни поведінки учасників, результати для бенефіціарів і ризики. Його завданням є не накопичення звітності, а раннє виявлення відхилень і підготовка управлінського рішення. Постанова Кабінету Міністрів України № 527 у редакції постанови № 1049 визначає вимоги до моніторингу реалізації публічних інвестиційних проєктів і внесення інформації до інформаційної системи, а постанова № 189 – завершальну оцінку після реалізації [24; 48; 62].

Система показників має випливати з теорії змін. Спочатку визначаються ресурси та діяльність, далі – безпосередні продукти, коротко– і середньострокові результати та довгостроковий територіальний вплив. Наприклад, придбання обладнання є продуктом, кількість підприємств, які його використовують, – результатом доступу, нові спільні розробки – зміною

поведінки, а зростання продуктивності чи експорту – ширшим ефектом. Змішування цих рівнів створює хибне враження результативності, коли завершення будівництва автоматично прирівнюється до економічного розвитку.

Для кластерного проєкту необхідні окремі мережеві показники. Вони можуть включати кількість нових стійких зв'язків між незалежними учасниками, частку малих і середніх підприємств серед користувачів, повторне застосування спільного сервісу, кількість спільних заявок і контрактів, обсяг коінвестування, інтенсивність обміну знаннями та участь науки й освіти. Проста кількість членів кластера не показує реальної взаємодії: організація може мати великий формальний перелік і водночас низьку активність. Європейські рекомендації з моніторингу кластерної політики наголошують на прямих мережевих та інноваційних ефектах і ширших економічних результатах [174; 115; 107].

Кожен показник має мати паспорт, що містить точне визначення, одиницю виміру, базове значення, ціль, джерело, періодичність, відповідального за подання, спосіб верифікації, можливі викривлення й правила інтерпретації. Базова лінія фіксується до початку основної підтримки або відновлюється за перевірюваними даними. Ціль має враховувати строк, зовнішні фактори й реалістичну траєкторію, а не тільки бажаний політичний результат. Якщо показник неможливо виміряти з прийнятними витратами, його слід замінити або обґрунтувати вибірку.

Показники мають бути дезагреговані настільки, наскільки це потрібно для оцінки розподілу вигод: за громадами, типами підприємств, розміром бізнесу, групами працівників або категоріями користувачів. Сукупне зростання може приховувати концентрацію підтримки в одному великому учаснику або в адміністративному центрі. Територіальна кластерна політика має показувати, як інвестиція впливає на пов'язані громади, постачальників, зайнятість і доступ до сервісів, а не тільки на баланс оператора.

Джерела даних слід будувати за принципом «збирати один раз – використовувати багаторазово». Основними можуть бути адміністративні реєстри, бюджетні й закупівельні системи, DREAM, бухгалтерська та операційна звітність, дані обладнання, опитування користувачів, статистика зайнятості, митні та податкові агрегати, мережеві анкети й незалежні дослідження. Застосування чутливих даних вимагає правового режиму, агрегації та захисту, але не має бути підставою для повної закритості результатів. Публічно оприлюднюються щонайменше методика, узагальнені показники, сума підтримки й рішення про коригування.

Верифікація даних має бути ризик–орієнтованою. Для показників, від яких залежить транш або остаточне рішення, недостатньо самозвітування заявника. Можуть застосовуватися документальна перевірка, вибіркові виїзди, звірка з реєстрами, підтвердження користувачів, технічні логи або незалежний аудит. Інтенсивність перевірки залежить від суми, складності, попередніх порушень і конфлікту інтересів. Надмірна перевірка кожного незначного показника створює витрати, тому методика має визначати критичні дані та допустимий рівень запевнення.

Моніторинг строків і бюджету доцільно здійснювати через контрольні точки та прогноз завершення, а не тільки через зіставлення плану й факту за минулий період. Для кожної контрольної точки визначаються очікуваний продукт, дата, вартість і доказ. Відхилення оцінюється разом із його причиною, впливом на кінцевий результат і планом реагування. Систематичне перенесення строків без оновлення прогнозу приховує проблему, тоді як автоматичне покарання за будь–яку затримку може стимулювати формальне виконання та зниження якості.

Реєстр ризиків має бути живим документом. Для кожного ризику зазначаються опис, категорія, ймовірність, вплив, власник, запобіжний захід, резервний сценарій, індикатор раннього попередження й дата перегляду. Особливої уваги потребують безпекові загрози, пошкодження інфраструктури, перебої енергії, валютний ризик, дефіцит кадрів,

технологічне старіння, кіберінциденти, зміна попиту, закупівельні спори, втрата співфінансування та конфлікти між учасниками. Ризик, для якого не визначено власника, по суті не управляється.

Для управлінських рішень пропонується трирівнева система відхилень без прив'язки до кольорового кодування. Рівень «норма» означає виконання контрольної точки або незначне відхилення, яке не впливає на результат і може бути усунуте виконавцем. Рівень «попередження» виникає за затримки, зростання вартості, невиконання показника або появи ризику, що вимагає плану відновлення й посиленого нагляду. Рівень «критичне відхилення» означає загрозу стратегічній відповідності, законності, фінансовій життєздатності чи кінцевому результату і вимагає повторної оцінки, зміни фінансування, зупинення або припинення.

Порогові значення мають встановлюватися до початку реалізації та залежати від типу проєкту. Наприклад, перевищення прогнозованої вартості на 10 відсотків може бути попередженням, а на 20 відсотків – підставою повторної оцінки; втрата підтвердженого співфінансування або прав на актив є критичною незалежно від відсотка. Для мережевих показників критичним може бути вихід ключових незалежних користувачів, перетворення відкритої інфраструктури на по суті закриту або відсутність попиту після пілотного періоду.

Рішення за результатами моніторингу має обиратися з визначеного набору: продовження без змін, технічна допомога, коригування календаря, зміна обсягу чи механізму фінансування, заміна виконавця або оператора, перерозподіл усередині портфеля, тимчасове зупинення, повторна оцінка, завершення або повернення коштів у передбачених законом випадках. Вибір рішення ґрунтується на причині відхилення, контрольованості, вартості виправлення, очікуваній залишковій користі та ризику продовження. Покарання не є самостійною метою; головним є захист публічної цінності й законності.

Оцінювання відрізняється від моніторингу тим, що перевіряє причинний внесок підтримки, додатковість і доцільність продовження політики. Проміжна оцінка застосовується для складних або багаторічних проєктів, завершальна – після реалізації, а постінвестиційна – після достатнього періоду експлуатації, коли можна оцінити попит, витрати життєвого циклу й ширші результати. Постанова Кабінету Міністрів України № 189 вимагає розмежування функцій підготовки, реалізації, моніторингу та завершальної оцінки для запобігання конфлікту інтересів [62].

Для визначення додатковості можуть використовуватися зіставлення з подібними непідтриманими підприємствами або територіями, аналіз до і після втручання, зіставлення учасників із різною інтенсивністю підтримки, експертна реконструкція контрфактичного сценарію та contribution analysis. Повна експериментальна оцінка не завжди можлива, але це не виправдовує відсутність питання «що сталося б без проєкту». Якщо інвестиція була б реалізована у тому самому обсязі й строк без публічної підтримки, фінансова додатковість є низькою навіть за позитивного результату.

Окремо оцінюється поведінкова додатковість: чи виникли нові партнерства, спільні стандарти, обмін даними, довгострокові контракти, інноваційні проєкти або повторне застосування сервісу. Саме цей вимір відрізняє кластерну політику від звичайної інфраструктурної підтримки. Економічний ефект може проявлятися із затримкою, тоді як зміни мережі й поведінки є ранніми сигналами. Проте сам факт проведення зустрічей не є поведінковою додатковістю без доказу, що учасники змінили рішення або взяли на себе зобов’язання.

Контур моніторингу, оцінювання та адаптивного коригування подано на рис. 3.4. Він поєднує оперативний рух даних із незалежною перевіркою додатковості та суспільного ефекту. Зворотний зв’язок спрямовується не тільки до виконавця проєкту, але й до портфеля та правил програми. Якщо кілька проєктів демонструють однакову проблему, потрібно змінювати

методику, вимоги до підготовки або інструмент фінансування, а не розглядати кожен випадок як ізольований недолік.

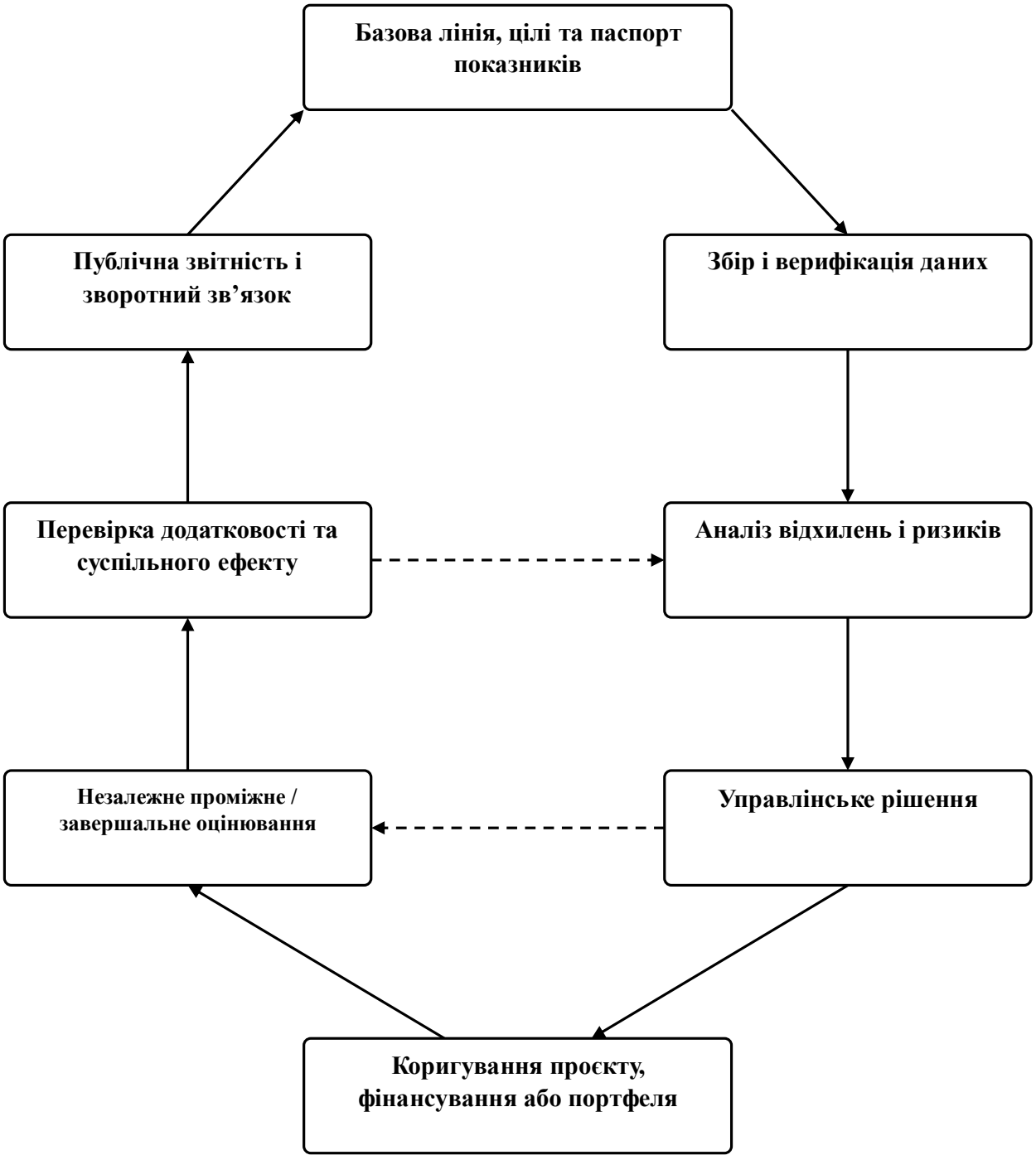


Рис. 3.4. Контур моніторингу, оцінювання та адаптивного коригування кластерного інвестиційного проєкту

Джерело: розроблено автором на основі теорії змін, результативного управління та положень законодавства України про моніторинг публічних інвестицій.

Для практичної реалізації моніторингу пропонується матриця, що пов’язує рівні результатів, показники, джерела даних, періодичність, відповідального та управлінський тригер. Вона має затверджуватися разом із рішенням про фінансування та оновлюватися лише за документованою процедурою. Зміна показника після появи несприятливих даних без належного обґрунтування руйнує підзвітність; водночас збереження показника, який втратив релевантність через зовнішній шок, перетворює моніторинг на формальність. Саме через це будь–яка зміна має фіксувати причину, вплив на порівнянність і нову базу.

Типову структуру такої матриці наведено в табл. 3.4. Конкретні значення порогів установлюються за результатами підготовки проєкту, але логіка залишається спільною: оперативні показники контролюються частіше, результати – щокварталу або раз на півріччя, ширший вплив – щороку чи під час незалежної оцінки. Дані про безпеку та критичну інфраструктуру можуть мати обмежений режим, однак управлінська реакція і загальний статус виконання не мають зникати з системи підзвітності.

Запровадження методичного інструментарію вимагає організаційного забезпечення. На регіональному рівні функції технічного секретаріату можуть виконувати агенція регіонального розвитку або визначений проєктний офіс, який перевіряє комплектність, організовує оцінювання, веде портфель і панель показників, але не одноосібно приймає політичне рішення. Оцінювальна група формується за компетенціями, а фінансові, правові, технічні та кластерні аспекти розглядаються окремими експертами із подальшим узгодженням. Для малих громад доцільні спільні регіональні команди та типові інструменти.

Цифрове забезпечення не має обмежуватися завантаженням документів. Паспорт проєкту, оцінка, рішення, фінансова структура, контрольні точки, ризики й показники мають утворювати пов’язаний запис, у якому зміна ключового параметра запускає необхідність повторної оцінки.

Таблиця 3.4

Матриця моніторингу та управлінських рішень для кластерного інвестиційного проєкту

Рівень результату	Приклади показників	Періодичність і джерело	Типове відхилення та управлінська реакція
Ресурси й фінансування	Фактично підтверджене співфінансування; освоєння коштів; прогноз вартості завершення; частка резерву	Щомісяця; бюджетна, банківська та контрактна інформація, дані системи управління проєктом	Попередження: затримка внеску або прогнозне перевищення; критичне: втрата ключового джерела – повторне фінансове структурування чи зупинення
Діяльність і контрольні точки	Виконані закупівлі; готовність проєктної документації; дотримання календаря; кількість завершених етапів	Щомісяця або за контрольною точкою; договори, акти, DREAM, технічний нагляд	Попередження: відставання, яке можна надолужити; критичне: порушення критичного шляху або прав на актив – перегляд календаря, підрядника чи дизайну
Продукти	Створена інфраструктура; запущений сервіс; підготовлені фахівці; доступне обладнання; функціональна цифрова платформа	Щокварталу; акти введення, технічні логи, реєстри користувачів, результати тестування	Попередження: продукт створено частково або з нижчою якістю; критичне: продукт не придатний до використання – невиплата наступного траншу або коригування
Кластерна взаємодія	Кількість активних незалежних користувачів; частка МСП; повторне використання; спільні контракти, заявки й розробки	Щокварталу або раз на півріччя; CRM кластера, угоди, опитування, мережевий аналіз	Попередження: низький попит або домінування одного учасника; критичне: закритий доступ чи розпад партнерства – зміна оператора або правил доступу
Безпосередні результати	Приватні інвестиції; нові робочі місця; інноваційні продукти; обсяг продажу/експорту; скорочення витрат чи часу	Раз на півріччя або щороку; звітність учасників, статистичні й адміністративні дані, вибіркове опитування	Попередження: відставання від цілі з обґрунтованим планом; критичне: відсутність причинного зв’язку або попиту – перепроєктування чи завершення підтримки
Територіальний і суспільний ефект	Поширення вигод між громадами; продуктивність; стійкість ланцюгів; екологічний результат; інклюзивність і доступність	Щороку та під час незалежної оцінки; агреговані реєстри, статистика, дослідження, аналіз бенефіціарів	Негативний або нерівномірний ефект – коригування портфеля, компенсаційні заходи, зміна критеріїв наступного відбору
Ризики й доброчесність	Критичні безпекові події; конфлікти інтересів; закупівельні скарги; кіберінциденти; порушення умов державної допомоги	Безперервно або за подією; реєстр ризиків, системи контролю, повідомлення, аудити	Критична подія – негайне повідомлення, тимчасове зупинення відповідного компонента, незалежна перевірка та рішення уповноваженого органу

*Джерело: розроблено автором на основі [*19*;* 24*;* 48*]*.

Чинні акти передбачають застосування інформаційної системи управління публічними інвестиційними проєктами, а на перехідному етапі – екосистеми DREAM [48]. Для кластерних проєктів доцільно додати реєстр користувачів спільних активів і модуль мережевих показників без розкриття комерційно чутливої інформації.

Пілотне застосування методики доцільно проводити на обмеженій кількості регіонів і типів проєктів. Після першого циклу потрібно перевірити розподіл балів, частоту розбіжностей між експертами, адміністративні витрати, доступність даних, частку проєктів, спрямованих на доопрацювання, та реальну прогнозну силу критеріїв. За результатами калібрування коригуються пояснення, а не основні принципи законності, додатковості та життєвого циклу. Ініціативи Clusters4Regions і діяльність українських кластерних мереж можуть бути середовищем для апробації й навчання [83; 86].

Методика не має створювати закритий клуб «сертифікованих» кластерів. Доступ до конкурсу має бути відкритим для нових партнерств, якщо вони підтверджують незалежність учасників, територіальну проблему, правила взаємодії та спроможність. Перевага зрілої мережі може відображатися в оцінці готовності, але не має перетворюватися на автоматичне продовження підтримки. Після досягнення мети або втрати додатковості публічне фінансування операційних витрат має завершуватися, а звільнений ресурс – спрямовуватися на нові проблеми.

У підсумку, методичний інструментарій відбору, фінансування та моніторингу кластерних інвестиційних проєктів доцільно формувати як послідовну систему обов’язкового допуску, багатокритеріального оцінювання, портфельного балансування, каскадного визначення джерел фінансового забезпечення, поетапного контрактування, ризик–орієнтованого моніторингу та незалежного оцінювання додатковості, у якій публічне рішення ґрунтується не на формальному статусі кластера або обсязі запитуваних коштів, а на доказі територіальної проблеми, колективної

користі, інституційної спроможності, фінансової життєздатності, відкритого доступу, керованості ризиків і здатності перетворити ресурси на вимірюваний суспільний результат, а встановлені контрольні точки й порогові значення забезпечують своєчасне коригування, зупинення або масштабування підтримки

3.3. Дорожня карта впровадження вдосконаленого механізму кластерної політики інвестиційного розвитку територій у регіоні

Практична апробація запропонованої моделі багаторівневого публічного управління та методичного інструментарію кластерних інвестиційних проєктів вимагає вибору регіону, де одночасно наявні сформовані партнерські мережі, інвестиційний попит, спроможні органи публічної влади, доступ до транскордонних програм і потреба в узгодженні різних інструментів підтримки. Для такої апробації обрано Львівську область. Вибір не означає проголошення регіону універсальним зразком для всієї держави, а дозволяє перевірити механізм у середовищі з відносно зрілою кластерною екосистемою, виразною європейською орієнтацією, значним людським і науково–освітнім потенціалом та одночасною нерівномірністю розвитку міського центру, промислових територій, прикордонних і гірських громад.

Актуалізована Стратегія розвитку Львівської області на період 2021–2027 років і План заходів з її реалізації у 2025–2027 роках затверджені рішенням Львівської обласної ради від 30 вересня 2025 року № 664 [65; 50; 38]. Стратегічна ціль підвищення конкурентоспроможності регіону в умовах євроінтеграції передбачає розвиток підприємництва, підготовку кадрів, модернізацію інфраструктури та підвищення ефективності управління регіональним розвитком [38]. Це створює правову основу для включення кластерного портфеля до плану реалізації стратегії, але не замінює окремої

процедури визначення кластерних пріоритетів, відбору спільних проєктів, фінансового структурування та моніторингу їхньої додатковості.

Львівщина має кілька типів кластерних передумов. У великому міському центрі сформовані технологічні, освітні, креативні, туристичні й сервісні мережі; у промислових і приміських громадах зберігаються машинобудівні, меблеві, харчові та логістичні компетентності; прикордонне положення підтримує транскордонну кооперацію, сухі порти, складську інфраструктуру й експортні сервіси; сільські та гірські території мають потенціал агропереробки, туризму, біоекономіки та відновлюваної енергетики. Така різноманітність є перевагою лише за умови, що політика не перетворюється на розпорошений перелік галузевих побажань, а використовує доказову діагностику та портфельний підхід.

В області вже наявні приклади спільної інноваційної інфраструктури й партнерств. За інформацією Львівської обласної військової адміністрації, Львівський IT Кластер об’єднував понад 300 компаній і розпочав створення дослідницького центру з лабораторіями штучного інтелекту, інтернету речей, робототехніки та кібербезпеки, відкритими для студентів, викладачів і стартапів [39]. Цей приклад демонструє здатність кластерної організації консолідувати приватний попит, освіту й дослідження, але також вимагає прозорих правил взаємодії з публічними ресурсами, щоб підтримка відкритої інфраструктури не перетворювалася на вибіркову перевагу окремим компаніям.

Іншим типом ініціативи є проєкт зернових елеваторів, сухого порту та переробних потужностей у Белзькій громаді. У повідомленні Львівської обласної ради зазначено намір приватного інвестора забезпечити 80–85 відсотків фінансування, залучити кредитний ресурс Данської державної експортної агенції EIFO та передбачити внесок громади [40]. Цей кейс важливий не тільки масштабом, але й складністю управлінської конструкції: він поєднує приватний капітал, зовнішнє кредитування, місцеву інфраструктуру, агропереробку, логістику та можливість розвитку

індустріального парку. Для перетворення такого проєкту на кластерний необхідні відкриті ланцюги постачання, доступ малих виробників, освітні й лабораторні сервіси, міжмуніципальна координація та вимірювані територіальні результати.

Львівська область включена до географії грантової програми UCORD «Регіональне майбутнє», метою якої є мобілізація регіональних партнерств, перетворення проєктних ідей на інвестиційно привабливі пропозиції та консолідація їх у структуровані портфелі, узгоджені з реформою управління публічними інвестиціями [82]. Це створює сприятливе вікно для апробації запропонованого підходу, оскільки підтримка підготовки проєктів може бути поєднана з регіональним механізмом пріоритезації, а не обмежуватися окремими грантовими заявками, які припиняють існування після завершення конкурсу.

Разом із тим наявність активних кластерів, агенції регіонального розвитку та донорських програм не усуває типових бар'єрів. До них належать концентрація ресурсів у місті Львові, недостатня участь віддалених громад і малих підприємств, конкуренція між галузевими ініціативами, слабкий зв'язок між кластерними організаціями та портфелем публічних інвестицій, відсутність єдиного реєстру проєктних концепцій, нерівномірна якість техніко–економічної підготовки, ризик дублювання інфраструктури та залежність частини мереж від короткострокового донорського фінансування. Відповідно дорожня карта має будувати не один кластер, а регіональну систему, здатну постійно виявляти, готувати, фінансувати й оцінювати кластерні проєкти.

Метою дорожньої карти є створення у 2026–2030 роках сталої організаційної та процедурної рамки, в межах якої кластерні ініціативи Львівщини проходять від діагностики і партнерського формування до інвестиційно готового проєкту, реалізації, оцінювання та масштабування. Запропонований горизонт виходить за межі чинної регіональної стратегії до 2027 року, тому заходи 2026–2027 років мають бути інтегровані до чинного

плану, а заходи після 2027 року – враховані під час підготовки наступного стратегічного циклу. Такий підхід запобігає створенню паралельної програми, відірваної від офіційного стратегічного планування [54; 23; 63].

Цільовим результатом є не формальне збільшення кількості кластерів, а формування портфеля проєктів, які створюють спільну інфраструктуру, сервіс, компетентність або технологічну платформу для кількох незалежних учасників і забезпечують вимірювану територіальну користь. До 2030 року регіональна система має забезпечувати відкритий доступ до конкурсу і підготовчої підтримки, прозорий розподіл ролей, порівнювану оцінку, каскадний вибір фінансових джерел, цифровий моніторинг, незалежне завершальне оцінювання та зворотний зв’язок із регіональною стратегією.

Організаційним ядром пропонується визначити Регіональну координаційну раду з кластерної політики як консультативно–дорадчий орган при обласній військовій адміністрації з участю обласної ради. Її завданнями мають бути затвердження методики, визначення щорічних пріоритетів, схвалення портфеля, розгляд конфліктів між секторами та прийняття рішень за результатами моніторингу. Рада не має оцінювати кожну заявку самостійно або підміняти собою бюджетні й закупівельні процедури. її функція полягає у забезпеченні стратегічної узгодженості та політичної відповідальності.

Технічним секретаріатом доцільно визначити Агенцію регіонального розвитку Львівської області, візія якої передбачає координацію державних інституцій, органів місцевого самоврядування, бізнесу, науки, громадськості та міжнародних партнерів [1]. Агенція веде реєстр кластерних платформ і проєктів, організовує діагностику, надає методичну підтримку громадам, адмініструє оцінювання, формує зведений портфель, готує інвестиційні матеріали й підтримує взаємодію з фінансовими установами. Щоб уникнути конфлікту інтересів, агенція не має одночасно бути заявником, єдиним оцінювачем і розпорядником коштів за тим самим проєктом.

Незалежна експертна панель формується за напрямами публічного управління, фінансів, державної допомоги, технічної підготовки, інновацій, екологічної та соціальної оцінки. Її члени підписують декларації про відсутність конфлікту інтересів, а оцінювання здійснюється за методикою, запропонованою у підрозділі 3.2. Для проєктів із чутливою технологічною або безпековою інформацією застосовується диференційований доступ, однак загальні критерії, сума підтримки, очікувані результати та підстави рішення залишаються публічними.

На рівні громад створюються контактні точки або міжмуніципальні робочі групи, які забезпечують доступ до земельних і інфраструктурних даних, узгодження містобудівних рішень, співфінансування, взаємодію з місцевими підприємствами та оцінювання впливу на населення. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» дозволяє спільно реалізовувати проєкти й утворювати спільні органи управління, що є особливо важливим для логістичних, туристичних, агропереробних і екологічних кластерів, межі яких не збігаються з територією однієї громади [74].

Кластерні організації та секторні партнерства відповідають за консолідацію попиту, правила членства й доступу, визначення спільної проблеми, формування внесків, залучення наукових і освітніх установ та майбутню операційну модель. Їхня участь є необхідною, але статус кластера не надає автоматичного права на бюджетне фінансування або контракт. Публічна підтримка надається проєкту після перевірки додатковості, відкритості, правової допустимості й спроможності створити результат для ширшої територіальної екосистеми [51; 117; 174].

Організаційна архітектура запропонованої системи подана на рис. 3.5. Вона розмежовує стратегічне керівництво, технічне адміністрування, незалежне оцінювання, роль громад і кластерних організацій та канали фінансового забезпечення.

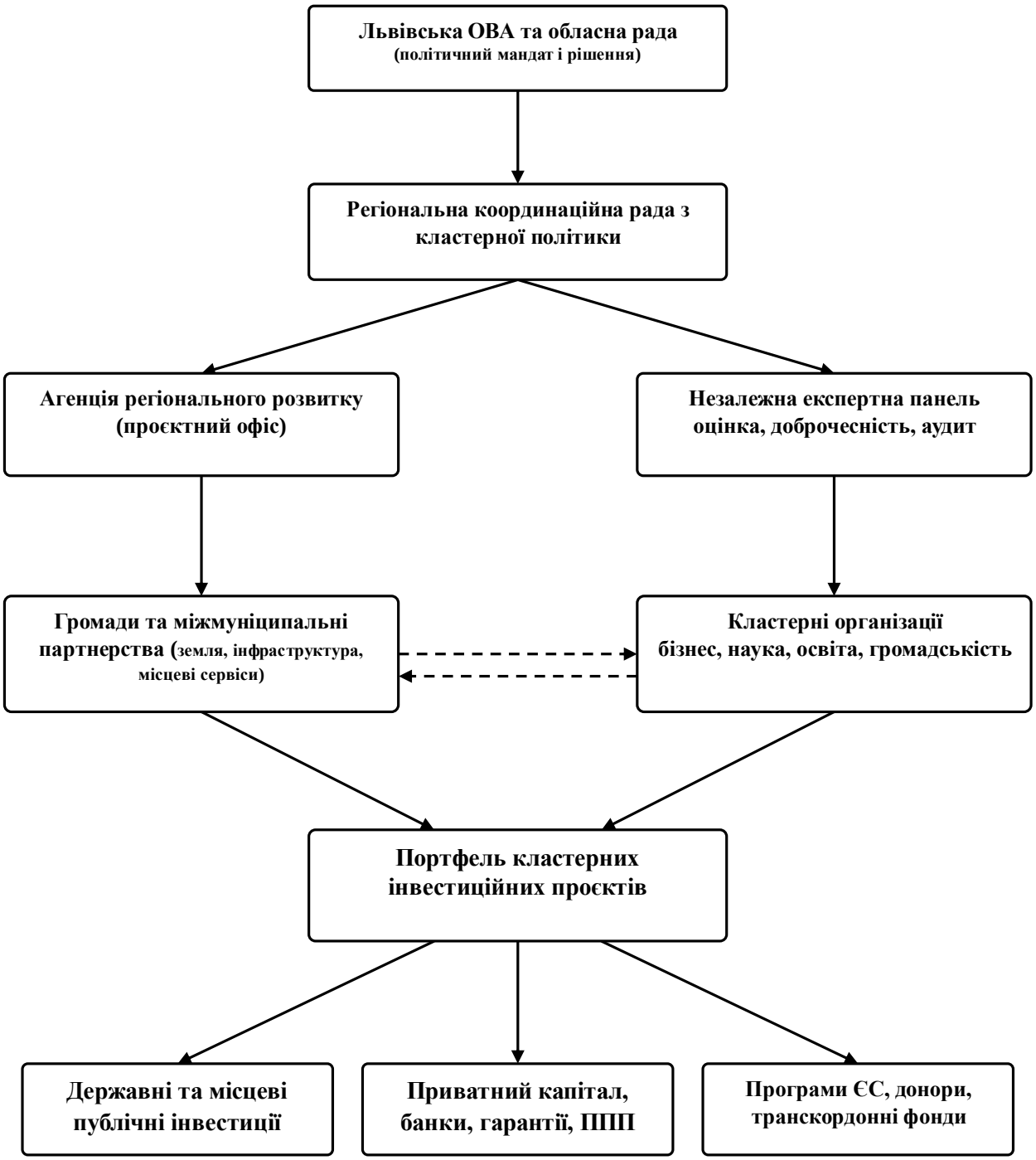


Рис. 3.5. Організаційна архітектура реалізації регіональної кластерної політики у Львівській області

Джерело: розроблено автором на основі положень законодавства України про регіональний розвиток, управління публічними інвестиціями та колаборативне врядування.

Зв’язки між елементами мають бути двосторонніми: органи влади визначають правила й пріоритети, а дані про попит, виконання та бар’єри повертаються до них для коригування політики. Саме зворотний зв’язок відрізняє дорожню карту від одноразового плану заходів.

Дорожня карта передбачає п’ять взаємопов’язаних етапів. Підготовчий етап охоплює четвертий квартал 2026 року і орієнтований на створення політичного мандата, затвердження тимчасового положення про координаційну раду, визначення технічного секретаріату, погодження методики та запуск бази даних. Рішення на цьому етапі не має містити закритого переліку «переможних» секторів. Спочатку встановлюються критерії та джерела доказів, а пріоритети формуються за результатами діагностики.

Діагностичний етап триває від четвертого кварталу 2026 року до другого кварталу 2027 року. Він охоплює картування підприємств, освітніх і наукових установ, інфраструктури, індустріальних парків, логістичних вузлів, наявних кластерних організацій, інвестиційних намірів і дефіцитів спільних сервісів. Дані збираються не тільки за адміністративною статистикою, але й через відкритий запит проєктних проблем, інтерв’ю, мережеве картування, аналіз ланцюгів вартості та просторове зіставлення. Результатом стає не рейтинг галузей, а карта кластерних платформ і бар’єрів, які можуть бути усунуті колективним проєктом.

На діагностичному етапі потрібно розмежувати зрілі, потенційні та зародкові платформи. Зріла платформа має активну організацію, незалежних учасників, регулярну взаємодію, спільний порядок денний і початковий портфель. Потенційна має економічну концентрацію та партнерські зв’язки, але не має професійного управління або узгодженої проєктної логіки. Зародкова платформа виникає навколо нової технології чи суспільної проблеми й вимагає фасилітації та перевірки попиту. Рівень зрілості визначає форму підтримки, а не право на участь.

Етап формування проєктних концепцій охоплює 2027 рік. Для кожної відібраної платформи проводиться серія структурованих сесій, на яких учасники визначають спільну проблему, бенефіціарів, альтернативи, очікуваний продукт, правила доступу, оператора, дані, ризики й внески. За результатами готується коротка концепція, що проходить перевірку обов'язкових умов. Концепції з недостатньою готовністю спрямовуються до підготовчого треку, а не виключаються остаточно. Це дозволяє громадам і малим підприємствам нарощувати спроможність, не знижуючи вимог до основного фінансування.

Етап формування портфеля та фінансового структурування починається у другому півріччі 2027 року й продовжується у 2028 році. Проєкти проходять багатокритеріальне оцінювання, ранжування та балансування за територією, типом результату, строком, ризиком і джерелами. Для кожного проєкту застосовується каскад фінансування: власні внески, комерційний капітал, гарантійні й кредитні інструменти, змішане фінансування, грант або пряме бюджетне фінансування для суспільного блага [56; 179; 124]. Портфель має містити як швидкі проєкти, здатні дати ранній результат, так і складні інфраструктурні проєкти з довгим циклом підготовки.

Етап реалізації та масштабування охоплює 2028–2029 роки. Фінансування надається поетапно, а кожний транш пов'язується з контрольними точками, підтвердженням співфінансування, технічною готовністю та збереженням стратегічної відповідності. Моніторинг здійснюється через пов'язаний паспорт проєкту, реєстр ризиків і панель показників. Якщо проєкт демонструє попит і додатковість, він масштабується або залучає наступний раунд приватного капіталу; якщо проблема є типовою для кількох проєктів, коригується регіональна методика або інструмент підтримки.

Етап оцінювання та інституціоналізації припадає на 2030 рік, хоча проміжне оцінювання проводиться раніше. Завершальна й постінвестиційна

оцінки перевіряють не тільки освоєння коштів, але й застосування спільної інфраструктури, поведінкову додатковість, мобілізацію приватного капіталу, територіальний розподіл вигод і стійкість операційної моделі [62; 174]. Результати використовуються для підготовки наступної регіональної стратегії, зміни критеріїв, припинення неефективних інструментів і масштабування рішень, що довели результативність.

Зведену дорожню карту із визначенням строків, відповідальних суб'єктів, результатів, джерел і контрольних показників наведено в табл. 3.5.

Таблиця 3.5

Дорожня карта впровадження механізму регіональної кластерної політики у Львівській області на 2026–2030 роки

Етап і строк	Основні заходи	Відповідальні та партнери	Очікуваний результат і контрольна точка
1	2	3	4
1. Інституційний запуск IV кв. 2026	Затвердження положення про координаційну раду; визначення технічного секретаріату; методика, правила доброчесності, структура даних; відкритий реєстр ініціатив	Львівська ОВА, обласна рада, АРР, представники громад, кластерів і науки	Створено органи управління; оприлюднено методику; визначено календар; запущено єдиний реєстр і канал подання проблем
2. Діагностика і мобілізація IV кв. 2026 – II кв. 2027	Картування компетентностей і мереж; аналіз ланцюгів; виявлення спільних бар'єрів; відкриті регіональні та субрегіональні сесії; класифікація платформ за зрілістю	АРР, громади, заклади освіти й науки, бізнес–асоціації, статистичні та галузеві органи	Затверджено карту кластерних платформ; сформовано перелік проблем; кожна пріоритетна платформа має координатора й підтверджених незалежних учасників
3. Підготовка проєктів 2027	Фасилітація партнерств; підготовка концепцій, аналіз альтернатив, попиту, прав, операційної моделі та ризиків; технічна допомога слабшим заявникам	Проєктний офіс АРР, громади, кластерні організації, консультанти, міжнародні програми	Сформовано стандартизований банк концепцій; проєкти розподілено на готові, підготовчі та відхилені із зазначенням причин

Продовження табл. 3.5

1	2	3	4
4. Відбір і фінансове структурування II півр. 2027 – 2028	Обов'язковий допуск; багатокритеріальне оцінювання; портфельне балансування; каскад фінансування; підготовка грантових, кредитних, гарантійних і ППП рішень	Координаційна рада, незалежна експертна панель, АРР, фінансові установи, донори, громади	Схвалено регіональний портфель; для кожного проєкту визначено власника, оператора, джерела, контрольні точки й режим державної допомоги
5. Реалізація і масштабування 2028–2029	Контрактування; поетапне фінансування; закупівлі; введення продуктів; моніторинг попиту, мережевої та інвестиційної додатковості; коригування	Власники проєктів, громади, оператори, кластерні організації, АРР, технічний нагляд і аудит	Проєкти досягають контрольних результатів; неефективні компоненти коригуються або припиняються; успішні рішення залучають наступний раунд фінансування
6. Оцінювання та інституціоналізація 2030	Завершальна і постінвестиційна оцінка; аналіз портфеля; громадське обговорення; інтеграція висновків у нову регіональну стратегію та бюджетні програми	Незалежні оцінювачі, Львівська ОВА, обласна рада, АРР, громади, стейкхолдери	Оприлюднено звіт про додатковість і територіальний ефект; прийнято рішення про масштабування, завершення або зміну інструментів

*Джерело: розроблено автором на основі [*54*;* 23*;* 19*;* 66*;* 18*;* 24*;* 48*;* 62*;* 63*;* 82*;* 117*;* 174*;* 168*;* 169*;* 162*]*.

Строки мають орієнтовний характер і можуть уточнюватися рішеннями регіональної координаційної ради, однак послідовність етапів не має порушуватися. Передусім, політичне оголошення про підтримку конкретного об'єкта не може замінити діагностику, оцінювання, визначення оператора та фінансове закриття. Портфель Львівської області доцільно формувати навколо функціональних платформ, а не жорстко закріплених адміністративним рішенням галузей. На першому циклі запропоновано перевірити чотири платформи: цифрові й подвійного призначення технології;

транскордонна логістика та агропереробка; медичні, реабілітаційні й біотехнологічні рішення; зелена трансформація, циркулярна економіка та енергетична стійкість. Цей перелік є гіпотезою для діагностики, а не остаточним розподілом бюджетів. Платформа включається до портфеля лише за наявності незалежних учасників, спільної проблеми, проєктної концепції та підтвердження територіальної користі.

Цифрова й технологічна платформа може спиратися на сформовану ІТ–екосистему, університети, дослідницькі лабораторії, виробничі компанії та стартапи. Публічна політика тут не має фінансувати звичайні комерційні розробки окремої компанії. Доцільними є відкриті лабораторії, тестові полігони, кібербезпекові сервіси для громад і МСП, спільні програми підготовки кадрів, трансфер технологій, стандартизація даних та інфраструктура, якою користуються різні учасники. Окремий режим має застосовуватися до технологій подвійного призначення з огляду на експортного контролю й безпеки.

Транскордонна логістично–агропереробна платформа може поєднати прикордонні громади, виробників, елеваторні й складські потужності, залізничні та автомобільні вузли, митно–брокерські сервіси, лабораторії якості, професійну освіту й індустріальні парки. Проєкт у Белзькій громаді може бути одним із якірних компонентів, але регіональна політика має забезпечити відкриті умови приєднання постачальників, розвиток місцевої переробки, мінімізацію транспортних та екологічних зовнішніх ефектів, підготовку кадрів і розподіл вигод між кількома громадами [40]. Інакше інфраструктурний об’єкт залишиться приватним логістичним бізнесом без кластерної додатковості.

Медична й реабілітаційна платформа відповідає ролі Львівщини як гуманітарного та медичного центру під час війни. Вона може об’єднати заклади охорони здоров’я, виробників медичних виробів, протезно–ортопедичні та реабілітаційні центри, університети, ІТ–компанії, соціальні підприємства й ветеранські організації. Спільні проєкти можуть стосуватися

клінічних і випробувальних сервісів, цифрової реабілітації, підготовки фахівців, виробничих ланцюгів, доступності та міжнародної сертифікації. Публічна цінність вимірюється не кількістю заходів кластера, а поліпшенням доступу, якості, масштабованості та економічної стійкості послуг.

Платформа зеленої трансформації може охоплювати енергоефективність, локальну генерацію, циркулярне застосування матеріалів, перероблення відходів, екологічні технології, лісову та біоекономіку. Її формування має враховувати третю стратегічну ціль оновленої Стратегії Львівської області, спрямовану на зелений перехід та імплементацію екологічних стандартів ЄС [38]. Проєкти мають мати чіткий ресурсний баланс, екологічну оцінку, правила доступу та економічну модель, оскільки декларативна «зеленість» без вимірюваного скорочення витрат, викидів або відходів не є підставою підтримки.

Портфель має містити різні типи інструментів. Для зародкових платформ потрібні ваучери на фасилітацію, дослідження попиту, підготовку угод і технічної документації. Для зрілих кластерів – конкурсні гранти на відкриті сервіси, лабораторії, навчання або інтернаціоналізацію. Для інфраструктури – публічні інвестиції, кредити, гарантії, ППП або змішане фінансування. Для комерційних виробничих компонентів – приватний капітал і банківське фінансування. Поєднання інструментів має відбуватися на рівні проєкту й портфеля, а не через одну універсальну програму.

Міський досвід Львова може бути використаний для ваучерної підтримки кластерних сервісів, але регіональний інструмент вимагає територіальної адаптації. Український кластерний альянс відзначав Львів як приклад міської політики підтримки кластерів, зокрема через ваучерні інструменти [84]. На рівні області ваучер може фінансувати спільний сервіс або підготовчий продукт, якщо заявниками є партнерство з кількох незалежних учасників, результат доступний ширшій групі, а співфінансування й права на продукт визначені наперед. Просте

відшкодування консультації одному підприємству не створює кластерного ефекту.

Для кожної платформи створюється дворівневий портфель. Перший рівень – системоутворюючі проєкти спільної інфраструктури й сервісів; другий – комплементарні приватні та місцеві проєкти, які користуються цією інфраструктурою або забезпечують її попит. Публічний орган не зобов'язаний управляти другим рівнем, але має бачити залежності та ризики. Наприклад, сухий порт без достатнього потоку вантажів має високий ризик, а лабораторія без договорів із користувачами – ризик недовантаження. Портфельна карта робить ці залежності явними до прийняття рішення.

Важливим елементом є інвестиційна кімната даних. Вона має містити узгоджені геопросторові, правові, технічні, ринкові та фінансові матеріали, стандартизовані паспорти проєктів, статус земельних і майнових прав, технічні умови, екологічні обмеження, потреби в кадрах і реєстр ризиків. Частина даних може бути відкритою, а чутлива – доступною кваліфікованим інвесторам після ідентифікації. Розпорошені презентації без підтверджувальних документів не мають вважатися інвестиційною пропозицією.

Фінансове закриття проєкту означає не політичну обіцянку, а документоване підтвердження джерел, умов і строків. Для публічного компонента необхідні рішення про включення до відповідного портфеля, бюджетні призначення або умови програми; для кредиту – термшит або рішення фінансової установи; для приватного внеску – корпоративне рішення чи угода; для донорського гранту – підписаний контракт. Непідтверджені наміри відображаються окремо й не прирівнюються до закритого фінансування.

Регіональна влада може відігравати роль інвестиційного координатора, але не має гарантувати комерційний успіх або брати на себе ризики, якими краще управляє приватний партнер. Її завдання полягає у забезпеченні передбачуваних процедур, узгодженні інфраструктури, підготовці портфеля,

доступі до даних, взаємодії з центральними органами й міжнародними фінансовими установами та усуненні регуляторних бар’єрів у рамках повноважень. Такий розподіл відповідає принципам ефективних публічних інвестицій між рівнями влади [168; 169; 162].

Поетапний процес перетворення ініціатив на інвестиційно готовий портфель відображено на рис. 3.6. Він передбачає дві паралельні траєкторії після формування концепції: підготовчий трек для усунення нестачі документів і основний трек оцінювання. Обидві траєкторії сходяться на етапі фінансового структурування, що запобігає фінансуванню технічно незрілих проєктів і водночас не відсікає перспективні партнерства лише через початкову слабкість документації.

Результативність дорожньої карти має оцінюватися на трьох рівнях: інституційна спроможність системи, якість портфеля та територіально–інвестиційні результати. Інституційний рівень охоплює час проходження процедур, частку рішень із повним протоколом, участь громад, доступність даних, кількість проєктів, що отримали підготовчу підтримку, та виконання правил конфлікту інтересів. Портфельний рівень вимірює готовність, диверсифікацію джерел, співфінансування, баланс між швидкими і складними проєктами, частку проєктів із відкритими правилами доступу та якість управління ризиками.

Територіально–інвестиційний рівень охоплює мобілізований приватний і міжнародний капітал, кількість активних незалежних користувачів спільних сервісів, частку малих і середніх підприємств, нові міжмуніципальні й транскордонні зв’язки, спільні інноваційні розробки, зайнятість, експорт, продуктивність, доступ до інфраструктури та екологічний результат. Показники доходу й експорту мають аналізуватися з огляду на зовнішніх чинників, тому завершальна оцінка має перевіряти внесок публічної підтримки, а не приписувати їй усі зміни.

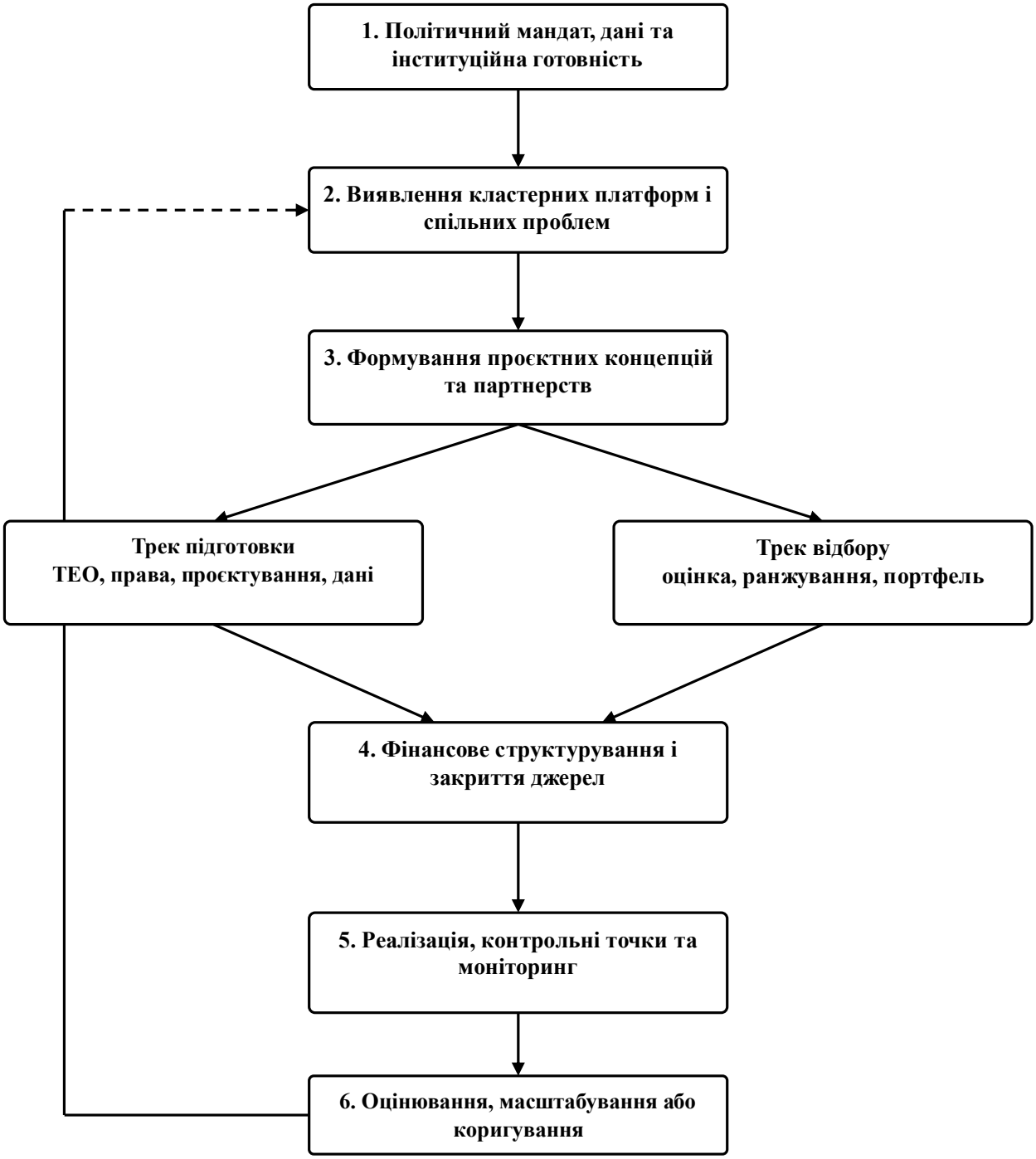


Рис. 3.6. Поетапна дорожня карта перетворення кластерних ініціатив Львівщини на інвестиційно готовий регіональний портфель

Джерело: розроблено автором з урахуванням запропонованої моделі багаторівневого управління та методичного інструментарію відбору, фінансування і моніторингу проєктів.

Цільові значення доцільно встановлювати після базової діагностики, однак дорожня карта може містити мінімальні управлінські орієнтири. До завершення 2027 року має бути сформовано відкритий реєстр і щонайменше кілька функціональних платформ із підтвердженими учасниками; до завершення 2028 року – портфель інвестиційно готових проєктів із визначеними джерелами; до завершення 2029 року – реалізація перших проєктів і залучення суттєвої частки позабюджетного ресурсу; у 2030 році – незалежна оцінка й інтеграція висновків у новий стратегічний цикл. Числові орієнтири мають бути достатньо амбітними, але не стимулювати штучне дроблення проєктів або формальне нарощування членства.

Запропоновану систему ключових показників і порогів управлінської реакції наведено в табл. 3.6.

Таблиця 3.6

Ключові показники реалізації дорожньої карти та пороги управлінського реагування

Вимір	Запропонований орієнтир до 2030 року	Джерело перевірки	Порогова подія та управлінська реакція
1	2	3	4
Інституційна спроможність	100% рішень портфеля мають оприлюднені критерії, протокол, власника, оператора, контрольні точки й паспорт показників	Реєстр проєктів, протоколи, інформаційна система, аудит	Відсутність обов'язкового документа або конфлікт інтересів – призупинення рішення до усунення порушення
Регіональне охоплення	Участь щонайменше 15 громад і не менш як трьох міжмуніципальних партнерств у портфелі	Угоди про співробітництво, заявки, протоколи, реєстр користувачів	Понад 70% ресурсу зосереджено в одній громаді без обґрунтування – повторне портфельне балансування
Кластерні платформи	4–6 функціональних платформ із професійною координацією, незалежними учасниками та щорічним планом	Паспорти платформ, членські та партнерські угоди, звіти про активність	Платформа не має регулярної взаємодії або залежить від одного учасника – підготовча підтримка, реорганізація чи виключення

Продовження табл. 3.6

1	2	3	4
Проєктний портфель	Не менш як 20 підготовлених концепцій, з яких 8–12 досягають інвестиційної готовності	Банк концепцій, експертні висновки, фінансові моделі, ТЕО	Менше третини концепцій проходять підготовчий трек – перегляд фасилітації, вимог і навчання заявників
Фінансова мобілізація	Не менш як 50% сукупної вартості портфеля забезпечується приватними, кредитними, гарантійними, донорськими або європейськими джерелами	Фінансові угоди, бюджетні рішення, банківські документи, грантові контракти	Втрата ключового джерела або непідтверджене співфінансування – повторне структурування, зменшення обсягу чи зупинення
Доступ МСП	Не менш як 40% активних користувачів спільних сервісів становлять малі й середні підприємства; правила доступу публічні	CRM операторів, договори користування, тарифи, опитування	Домінування одного користувача або закритий доступ – зміна оператора, тарифів чи умов підтримки
Інноваційна і мережева додатковість	Щорічне зростання кількості спільних заявок, розробок, контрактів, освітніх програм і повторного використання сервісів	Звіти кластерів, договори, дані лабораторій, опитування, мережевий аналіз	Продукт створено, але повторного попиту й нової взаємодії немає – перепроєктування сервісу або припинення операційної підтримки
Прозорість і оцінювання	Щорічний публічний звіт портфеля; незалежна завершальна оцінка всіх проєктів із суттєвим публічним компонентом	Публічний портал, звіти оцінювачів, рішення координаційної ради	Неподання даних або неможливість перевірки результату – невиплата наступного траншу та незалежна перевірка

*Джерело: розроблено автором на основі [*19*;* 24*;* 48*]*.

Базові значення фіксуються під час першого етапу, оскільки відсутність достовірного реєстру не дозволяє коректно визначити вихідну кількість активних платформ і проєктів. Цільові значення в таблиці є авторськими

управлінськими орієнтирами для пілотного циклу та підлягають уточненню після діагностики й оцінки доступного фінансового ресурсу. Управління ризиками дорожньої карти має здійснюватися на рівні як окремого проєкту, так і портфеля. До системних ризиків належать зміна безпекової ситуації, пошкодження енергетичної й транспортної інфраструктури, бюджетні обмеження, затримка програм ЄС, нестача кадрів, конфлікти між громадами, регуляторні зміни, концентрація підтримки в обмеженого кола організацій і репутаційний ризик непрозорого відбору. Для кожного ризику визначається власник, індикатор раннього попередження, резервний сценарій і межа, після якої потрібне рішення координаційної ради.

Безпековий ризик вимагає модульного проєктування, резервних джерел енергії, розподіленого зберігання даних, страхування або гарантій там, де це можливо, та сценаріїв переміщення критичних функцій. Проте посилання на воєнний стан не має використовуватися для відмови від конкуренції, оцінювання чи прозорості в частині, що не містить обмеженої інформації. Навпаки, дефіцит ресурсу й високий ризик збільшують вимоги до доказовості та портфельного вибору.

Ризик територіальної нерівності зменшується через субрегіональні сесії, підготовчий трек для громад із нижчою спроможністю, міжмуніципальні проєкти та окремий критерій територіального поширення вигод. Поряд із цим не слід встановлювати формальні квоти, які підтримують слабкий проєкт лише через розташування. Метою є вирівнювання доступу до підготовки й інфраструктури, а не відмова від вимог ефективності.

Ризик захоплення політики окремими учасниками зменшується відкритим прийомом проблем і концепцій, ротацією експертів, декларуванням конфлікту інтересів, публікацією критеріїв до початку відбору, розмежуванням функцій і правилами недискримінаційного доступу. Кластерна організація може бути сильною й професійною, але не має одноосібно визначати регіональні пріоритети або оцінювати власну заявку.

Партнерське врядування вимагає участі, проте не скасовує підзвітності [89; 103].

Ризик донорської залежності зменшується через план фінансової сталості, членські внески, плату за послуги, приватне співфінансування та поступове завершення операційних грантів. Публічне фінансування може підтримувати суспільно важливі відкриті функції, однак не має безстроково покривати адміністративні витрати організації без вимірюваного результату. Для кожної підтримки встановлюється стратегія виходу, а повторне фінансування залежить від додатковості й попиту.

Комунікація дорожньої карти має бути двосторонньою. Регіональний портал має пояснювати не тільки успішні історії, але й критерії, строки, статуси, причини відхилення, уроки та зміни. Щоквартальні короткі огляди дають оперативну інформацію, щорічний звіт аналізує портфель, а незалежна оцінка перевіряє вплив. Для громад і МСП потрібні практичні консультації й шаблони, тоді як інвесторам – стандартизована кімната даних, контактна точка та прогнозований маршрут ухвалення рішень.

Пілотний цикл слід офіційно обмежити у часі й завершити рішенням про подальшу долю механізму. Якщо оцінка підтвердить скорочення часу підготовки, підвищення якості портфеля, мобілізацію позабюджетного капіталу та мережеву додатковість, положення і методика можуть бути інституціоналізовані у наступній регіональній стратегії. Якщо окремі інструменти не працюють, вони мають бути змінені або припинені, а не збережені лише через політичну видимість.

Запропонована дорожня карта може бути адаптована до інших областей, але не шляхом копіювання переліку платформ або цільових значень. Перенесенню підлягають принципи розмежування ролей, відкритої діагностики, підготовчого треку, портфельного відбору, каскаду фінансування, контрольних точок, незалежного оцінювання та зворотного зв’язку. Секторні пріоритети, строки, організаційна спроможність і фінансові джерела мають визначатися на підставі умов конкретного регіону.

З огляду на це, впровадження вдосконаленого механізму регіональної кластерної політики у Львівській області доцільно здійснювати як послідовний пілотний цикл 2026–2030 років, що поєднує політичний мандат, незалежну діагностику, багаторівневу координацію, професійний проєктний офіс, відкриту підготовку кластерних платформ, портфельний відбір, каскадне фінансове структурування, поетапну реалізацію, ризик–орієнтований моніторинг і незалежне оцінювання, а практичним результатом такого циклу має стати не формальна мережа кластерів, а прозорий портфель спільних інвестиційних проєктів із підтвердженими користувачами, джерелами, операційною сталістю, територіальною додатковістю та здатністю мобілізувати приватний, міжнародний і публічний ресурс для конкурентоспроможності й відновлення регіону

Дістало подальшого розвитку науково–практичне обґрунтування впровадження механізмів публічного управління регіональною кластерною політикою шляхом розроблення для Львівської області поетапної дорожньої карти на 2026–2030 роки, яка поєднує регіональну координаційну раду, проєктний офіс агенції регіонального розвитку, незалежну експертну панель, міжмуніципальні партнерства, функціональні кластерні платформи, підготовчий трек, портфельне та каскадне фінансування, систему показників і порогів управлінського реагування, що на відміну від переліку розрізнених заходів забезпечує інституційне перетворення кластерних ініціатив на інвестиційно готові проєкти з визначеними власниками, джерелами, контрольними точками, правилами доступу, зворотним зв’язком і вимірюваною територіальною додатковістю

Висновки до розділу 3

1. Розроблено концептуальну модель багаторівневого публічного управління регіональною кластерною політикою, яка поєднує національний, регіональний, місцевий та операційний рівні управління і забезпечує

узгодження стратегічних пріоритетів держави з інвестиційними потребами регіонів, територіальних громад та учасників кластерних об’єднань. Авторський висновок полягає в тому, що ефективне управління кластерною політикою має здійснюватися не як сукупність одноразових заходів підтримки, а як безперервний управлінський цикл, що охоплює діагностику кластерного потенціалу території, визначення пріоритетів, залучення заінтересованих сторін, інституціоналізацію взаємодії, формування портфеля проєктів, мобілізацію ресурсів, реалізацію, моніторинг, оцінювання та коригування управлінських рішень. Запропонована модель передбачає чіткий розподіл повноважень між органами публічної влади, агенціями регіонального розвитку, органами місцевого самоврядування, кластерними організаціями, бізнесом і науково–освітніми установами, а також функціонування механізму зворотного зв’язку, завдяки якому результати моніторингу перетворюються на підставу для перегляду цілей, інструментів і обсягів підтримки. Саме поєднання багаторівневої координації, партнерської взаємодії, адаптивності та підзвітності створює організаційну основу для переходу від фрагментарних кластерних ініціатив до системної регіональної кластерної політики

2. Удосконалено методичний інструментарій відбору, фінансування та моніторингу кластерних інвестиційних проєктів, який ґрунтується на послідовному проходженні проєктами етапів попередньої перевірки відповідності, багатокритеріального оцінювання, ранжування, включення до регіонального портфеля, визначення оптимальної моделі фінансування, управління ризиками та подальшого контролю результатів. Авторський висновок полягає в тому, що рішення про публічну підтримку кластерного проєкту не може прийматися лише на підставі очікуваної прибутковості або обсягу заявлених інвестицій, оскільки воно має враховувати стратегічну відповідність регіональним пріоритетам, суспільну корисність, інноваційність, міжмуніципальний і міжгалузевий ефект, екологічну прийнятність, інституційну готовність виконавців, додатковість державної

підтримки та стійкість результатів. Запропонований підхід передбачає поєднання бюджетного, приватного, кредитного, грантового, донорського та партнерського фінансування, а також установлення для кожного проєкту вимірюваних показників, контрольних точок, відповідальних суб'єктів і процедур реагування на відхилення. Застосування багаторівневої шкали зрілості та інтегрального оцінювання дозволяє порівнювати проєктні ініціативи, відстежувати їхню динаміку й обґрунтовано визначати пріоритетність фінансування. Отже, моніторинг має виконувати не лише звітну, а й регулювальну функцію, забезпечуючи своєчасне коригування, призупинення або припинення підтримки проєктів, які не досягають установлених результатів

3. Запропоновано дорожню карту впровадження вдосконаленого механізму регіональної кластерної політики у Львівській області, яка конкретизує послідовність організаційних, нормативних, аналітичних, фінансових, комунікаційних і моніторингових заходів, визначає відповідальних виконавців, строки, джерела ресурсного забезпечення, очікувані результати, показники виконання та способи реагування на ризики. Авторський висновок полягає в тому, що Львівська область має достатні передумови для пілотного впровадження запропонованого механізму завдяки поєднанню підприємницького, науково–освітнього, інноваційного, логістичного та транскордонного потенціалу, однак практична реалізація кластерної політики потребує інституційного закріплення координації, формування прозорого регіонального портфеля кластерних проєктів, професіоналізації організацій управління кластерами та інтеграції кластерних пріоритетів до стратегічних і бюджетно–інвестиційних документів області. Дорожня карта має реалізовуватися поетапно – від проведення інституційної діагностики та відбору пріоритетних кластерних напрямів до запуску пілотних проєктів, залучення фінансування, оцінювання результатів і масштабування успішних практик на інші території. Після завершення кожного етапу доцільно порівнювати заплановані та фактичні результати,

виявляти управлінські й ресурсні обмеження та оновлювати подальші заходи з урахуванням отриманого досвіду. Таким чином, практична цінність запропонованої дорожньої карти полягає в перетворенні концептуальної моделі та методичного інструментарію на конкретний механізм дій, здатний забезпечити узгоджене залучення публічних і приватних ресурсів, підвищити інвестиційну спроможність регіону та сформувати основу для поширення результативної кластерної політики в інших регіонах України

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано вирішення актуального наукового завдання щодо удосконалення механізмів публічного управління державною кластерною політикою інвестиційного розвитку територій в умовах цифрової трансформації та європейської інтеграції. Отримані результати дають підстави сформулювати такі висновки:

1. Дістали подальшого розвитку понятійно–категорійний апарат і теоретичні положення публічного управління регіональною кластерною політикою. Обґрунтовано, що регіональний кластер має розглядатися не лише як територіальна концентрація підприємств певної галузі або форма господарської кооперації, а як інституціоналізована мережа функціонально взаємопов'язаних суб'єктів публічного, підприємницького, науково–освітнього та громадського секторів, об'єднаних спільними цілями розвитку території. Запропоновано трактувати регіональну кластерну політику як цілеспрямовану, багаторівневу та циклічну діяльність органів публічної влади щодо виявлення кластерного потенціалу, формування інституційних умов взаємодії, підтримки спільних проєктів, залучення ресурсів, моніторингу результатів і коригування управлінських рішень. Такий підхід дозволяє перейти від вузького економічного розуміння кластеризації до її розгляду як інструменту державної регіональної політики, спрямованого на створення публічної цінності, підвищення інвестиційної спроможності, інноваційності та стійкості регіонів.

2. Удосконалено класифікацію суб'єктів, механізмів та інструментів публічного управління формуванням і розвитком регіональних кластерів. Виокремлено нормативно–правовий, інституційний, організаційно–координаційний, фінансово–інвестиційний, інформаційно–аналітичний, комунікаційно–партисипативний та контрольно–моніторинговий механізми, що забезпечують послідовне здійснення управлінського впливу від визначення пріоритетів до оцінювання отриманих результатів. На відміну від

підходів, за яких кластерна політика зводиться переважно до фінансування підприємств або адміністративного створення кластерних об'єднань, запропонована класифікація охоплює повний управлінський цикл і враховує взаємодію центральних органів виконавчої влади, регіональних органів влади, органів місцевого самоврядування, агенцій регіонального розвитку, кластерних організацій, бізнесу, закладів освіти, наукових установ та громадськості. Доведено, що результативність кластерної політики залежить не від домінування окремого механізму, а від узгодженості їх застосування, чіткого розподілу повноважень, підзвітності суб'єктів і наявності постійного зворотного зв'язку.

3. Удосконалено типологію моделей регіональної кластерної політики та методичні засади оцінювання її результативності. Систематизовано ліберальну, дирижистську та змішану моделі за критеріями ініціювання кластерів, інтенсивності втручання органів влади, способів фінансування, характеру інституціоналізації, розподілу відповідальності та організації контролю. Обґрунтовано, що для України найбільш доцільною є адаптивна змішана модель, яка поєднує ініціативу підприємств, громад, наукових і освітніх установ із цілеспрямованою координацією, нормативним забезпеченням та ресурсною підтримкою з боку органів публічної влади. Результативність такої політики запропоновано оцінювати не лише за кількістю кластерів, підприємств–учасників або обсягом залучених коштів, а й за якістю міжінституційної взаємодії, інноваційністю, сталістю партнерських зв'язків, прозорістю процедур, територіальною збалансованістю, суспільною корисністю та спроможністю системи адаптуватися до змін зовнішнього середовища.

4. Удосконалено методичний підхід до аналізу нормативно–правового та інституційного забезпечення формування і реалізації регіональної кластерної політики в Україні. Встановлено, що окремі інструменти підтримки кластерного розвитку містяться у нормативних і стратегічних документах у сферах державної регіональної політики,

інвестиційної та інноваційної діяльності, розвитку промисловості, малого і середнього підприємництва, індустріальних парків, державно–приватного партнерства, смартспеціалізації та управління публічними інвестиціями. Водночас доведено, що їх наявність не забезпечує цілісності кластерної політики через фрагментарність правового регулювання, розпорошеність повноважень, відсутність єдиних критеріїв ідентифікації кластерів, процедур надання підтримки та системи оцінювання її результативності. Обґрунтовано необхідність інтеграції кластерних пріоритетів до регіональних стратегій, планів їх реалізації та портфелів публічних інвестиційних проєктів, а також інституційного закріплення координації між національним, регіональним і місцевим рівнями управління.

5. Дістали подальшого розвитку методичні положення щодо комплексного оцінювання передумов кластеризації та інвестиційної спроможності регіонів України. Обґрунтовано необхідність поєднання показників виробничої спеціалізації, концентрації підприємств, інноваційної активності, стану інфраструктури, людського та науково–освітнього потенціалу, зовнішньоекономічної діяльності, проєктної спроможності органів влади, якості інституційного середовища і рівня безпекових ризиків. Доведено, що значний обсяг виробництва, експорту або капітальних інвестицій сам по собі не свідчить про готовність регіону до кластерного розвитку, якщо відсутні сталі кооперaційні зв’язки, довіра між учасниками, координуюча організація та спроможність готувати спільні інвестиційні проєкти. Запропоновано групувати регіони за рівнем кластерної та інвестиційної зрілості на території зі сформованими кластерними екосистемами, регіони з перспективними кластерними ініціативами, регіони з наявними ресурсними передумовами, але недостатньою інституційною спроможністю, та регіони, розвиток яких істотно обмежується безпековими й інфраструктурними ризиками. Такий підхід створює основу для диференціації інструментів публічної підтримки.

6. Удосконалено систему оцінювання ефективності механізмів публічного управління регіональними кластерами та ідентифікації бар'єрів залучення інвестицій. Виокремлено нормативно–регуляторні, інституційно–координаційні, фінансові, проєктно–управлінські, інформаційні, кадрові, інфраструктурні та безпекові бар'єри, які перешкоджають перетворенню кластерного потенціалу регіону на підготовлені й реалізовані інвестиційні проєкти. Доведено, що зазначені бар'єри виникають не лише через нестачу фінансових ресурсів або недосконаліть окремих нормативних положень, а передусім через порушення послідовності управлінського ланцюга «виявлення потенціалу – інституціоналізація взаємодії – формування проєкту – залучення фінансування – реалізація – моніторинг – коригування». Запропоновано оцінювати ефективність механізмів за здатністю органів влади координувати учасників, забезпечувати прозорий відбір проєктів, мобілізувати різні джерела фінансування, управляти ризиками та досягати вимірюваних економічних, соціальних, інноваційних і територіальних результатів.

7. Удосконалено концептуальні засади багаторівневого публічного управління регіональною кластерною політикою. Розроблено модель, яка поєднує національний, регіональний, місцевий та операційний рівні управління і передбачає послідовне здійснення діагностики територіального потенціалу, визначення кластерних пріоритетів, залучення стейкхолдерів, інституціоналізації партнерства, формування портфеля проєктів, відбору джерел фінансування, реалізації заходів, моніторингу, оцінювання та коригування політики. Визначено функціональну роль кожного рівня: національний рівень формує нормативні рамки та загальнодержавні пріоритети, регіональний забезпечує координацію і відбір проєктів, місцевий мобілізує територіальні ресурси та ініціативи, а кластерна організація здійснює операційне управління спільними заходами. Запропонована модель відрізняється наявністю обов'язкового зворотного зв'язку, за якого

результати моніторингу стають підставою для зміни інструментів, умов фінансування, складу портфеля та управлінських рішень.

8. Удосконалено методичний інструментарій відбору, фінансування та моніторингу кластерних інвестиційних проєктів. Запропоновано послідовну процедуру, яка охоплює попередню перевірку відповідності проєкту стратегічним пріоритетам, оцінювання його зрілості, багатокритеріальне ранжування, визначення додатковості публічної підтримки, включення до регіонального портфеля, вибір фінансової моделі, ідентифікацію ризиків, встановлення індикаторів і контрольних точок та оцінювання результатів. До критеріїв відбору включено стратегічну відповідність, якість партнерства, суспільну корисність, інноваційність, міжгалузевий і міжмуніципальний ефект, екологічну прийнятність, фінансову життєздатність, інституційну готовність виконавців і стійкість очікуваних результатів. Обґрунтовано доцільність поєднання бюджетних, приватних, кредитних, грантових, донорських та партнерських джерел фінансування. Доведено, що моніторинг має виконувати не лише інформаційно–звітну, а й регулювальну функцію, забезпечуючи коригування, призупинення або припинення підтримки проєктів, які не досягають установлених результатів.

9. Дістали подальшого розвитку науково–практичні положення щодо впровадження вдосконаленого механізму регіональної кластерної політики на прикладі Львівської області. Розроблено дорожню карту, яка визначає послідовність аналітичних, інституційних, організаційних, нормативних, фінансових, комунікаційних та моніторингових заходів, відповідальних виконавців, строки реалізації, джерела ресурсного забезпечення, очікувані результати, показники виконання і способи реагування на ризики. Обґрунтовано, що першочерговими заходами мають стати інституційна діагностика, визначення пріоритетних кластерних напрямів, створення регіональної координаційної платформи, формування портфеля кластерних інвестиційних проєктів, професіоналізація кластерних

організацій та інтеграція кластерних пріоритетів до стратегічних і бюджетно–інвестиційних документів області. Запропоновано здійснювати впровадження поетапно, починаючи з підготовки інституційного середовища та пілотних проєктів і завершуючи оцінюванням результатів, коригуванням інструментів і масштабуванням успішних практик. Практичне застосування дорожньої карти сприятиме узгодженню дій органів влади, територіальних громад, бізнесу та науково–освітніх установ, підвищенню якості інвестиційних проєктів і залученню публічних, приватних та міжнародних ресурсів для регіонального розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Агенція регіонального розвитку Львівської області. Про нас. URL: https://agency–lvivregua.com/uk/about–us/ .

2. Аранчій В. І., Зоря О. П., Галінська Т. С., Голбан Т. Т. Інституційні засади формування інвестиційно–інноваційних кластерів в аграрному секторі. Український журнал прикладної економіки. 2019. Т. 4, № 2. С. 17–23. URL: https://doi.org/10.36887/2415–8453–2019–2–2 .

3. Бондаренко Д. М. Формування механізму публічно–галузевого управління промисловим комплексом регіонів. Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2021. № 4. С. 34–39. URL: https://doi.org/10.32840/1813–3401.2021.4.5 .

4. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456–VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2456–17 .

5. Васільєва Л. М., Дацій Н. В. Кластер як механізм модернізації рекреаційної сфери регіону. Ефективна економіка. 2019. № 6. URL: https://doi.org/10.32702/2307–2105–2019.6.6 .

6. Войнаренко М. П. Трансформаційні процеси в кластерних системах та їх вплив на регіональний розвиток. Регіональна економіка. 2019. № 4. С. 28–35. URL: https://re.gov.ua/re201904/re201904_028_VoynarenkoMP.pdf .

7. Гусарин О. О. Дослідження парадигми та обґрунтування ролі кластеризації у підвищенні ефективності регіональної політики. Інвестиції: практика та досвід. 2025. № 22. С. 327–331. URL: https://doi.org/10.32702/2306–6814.2025.22.327 .

8. Гусарин О. О. Інноваційно–інвестиційний розвиток територій у системі публічного управління. ІІІ Міжнародна науково–практична конференція «Інноваційні методи управління економікою в умовах цифровізації бізнесу»: зб. матеріалів конференції (м. Київ, 10 жовтня 2025 р.) / ред. кол.: І. А. Семенець–Орлова (гол. ред.), І. І. Каліна (заст. гол. ред.), Ю.

В. Мазур (упоряд. і відп. ред.) та ін. Київ: Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2025. С. 264–266. URL: https://research.maup.com.ua/assets/files/conferency/3–conf–innov–metod–upr.pdf .

9. Гусарин О. О. Механізм державного управління інвестиціями в розвиток території. Стратегічні імперативи сучасного менеджменту в контексті реалізації глобальних цілей сталого економічного розвитку: матеріали І Міжнародної науково–практичної конференції (м. Київ, 15 жовтня 2025 р.). Навчально–науковий інститут менеджменту та підприємництва ДУІКТ. Київ, 2025. С. 719–721. URL: https://duikt.edu.ua/uploads/p_2779_67396399.pdf .

10. Гусарин О. О. Систематизація знань про основні моделі кластерної політики, що реалізуються регіонами. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2025. № 11. URL: https://doi.org/10.32702/2307–2156.2025.11.16 .

11. Гусарин О. О. Фінансові аспекти державного регулювання інвестицій у регіоні. Ashesi Global Research Forum 2026: Interdisciplinary Knowledge, Responsible Innovation, Digital Societies & Sustainable Development. Proceedings of International Scientific and Practical Conference. July 9, 2026 in Ashesi University, Berekuso, Ghana. Prague: Publishing house Education and Science s.r.o., 2026. С. 5–10. URL: https://phes.com.ua/page_5/conferences_abstracts.html .

12. Гусарин О. О. Формування кластера як передумова забезпечення інвестиційної привабливості регіону у системі публічного управління. Інвестиції: практика та досвід. 2025. № 23. С. 301–306. URL: https://doi.org/10.32702/2306–6814.2025.23.301 .

13. Давиденко Н., Скрипник Г., Буряк А., Буряк І. Фінансове забезпечення розвитку кластерів в Україні: проблеми та перспективи. Збірник наукових праць Державного податкового університету. 2023. № 2. С. 39–61. URL: https://doi.org/10.33244/2617–5940.2.2023.39–61 .

14. Демедюк О. П. Перспективи розвитку транскордонних кластерів на західному кордоні України. Регіональна економіка. 2020. № 2. С. 58–71. URL: https://re.gov.ua/re202002/re202002_058_DemedyukOP.pdf .

15. Державна служба статистики України. Капітальні інвестиції за регіонами за 2010–2024 роки. URL: https://stat.gov.ua/sites/default/files/2025–12/kapitalni_investytsiyi_za_rehionamy_2010–2024.xlsx .

16. Державна служба статистики України. Набір даних «Капітальні інвестиції (квартальна)». URL: https://stat.gov.ua/uk/datasets/kapitalni–investytsiyi–kvartalna .

17. Деякі питання державного фонду регіонального розвитку : постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 196. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/196–2015–%D0%BF .

18. Деякі питання діяльності агенцій регіонального розвитку : постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2022 № 1203. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1203–2022–%D0%BF .

19. Деякі питання проведення моніторингу та оцінювання державної регіональної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 15.03.2024 № 305. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/305–2024–%D0%BF .

20. Деякі питання реалізації інструменту Ukraine Facility : постанова Кабінету Міністрів України від 15.11.2024 № 1318. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1318–2024–%D0%BF .

21. Деякі питання розподілу публічних інвестицій : постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2025 № 232. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/232–2025–%D0%BF .

22. Деякі питання розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених Стратегії і плану заходів : постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2023 № 817. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/817–2023–%D0%BF .

23. Деякі питання розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених стратегій і планів заходів : постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2023 № 816. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/816–2023–%D0%BF .

24. Деякі питання управління публічними інвестиціями : постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2025 № 527. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/527–2025–%D0%BF .

25. Джангіров О. Г. Інституційні та функціональні аспекти кластеризації в інвестиційному забезпеченні аграрного сектору. Український журнал прикладної економіки та техніки. 2024. Т. 9, № 4. С. 431–434. URL: https://doi.org/10.36887/2415–8453–2024–4–67 .

26. Дослідницька служба Верховної Ради України. Кластерна політика як інструмент регіонального розвитку: інформаційно–аналітична довідка. 2025. URL: https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33691.pdf .

27. Журба І. О. Концептуальні засади та основні напрями формування кластерної політики в умовах трансформаційної економіки України. Регіональна економіка. 2015. № 3. С. 133–139. URL: https://re.gov.ua/re201503/re201503_133_ZhurbaIO.pdf .

28. Карасаєв К. К. Пріоритети регіонального розвитку: специфіка визначення, моніторингу та оцінювання. Ефективна економіка. 2025. № 7. URL: https://doi.org/10.32702/2307–2105.2025.7.105 .

29. Колодій О. М. Інноваційні механізми державного управління у сфері відновлення територій у поствоєнний період. Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2024. № 2. С. 137–142. URL: https://doi.org/10.32782/1813–3401.2024.2.19 .

30. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96–ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96–%D0%B2%D1%80 .

31. Корнієвський С. Використання методології державного управління у дослідженні процесів регіонального розвитку. Аспекти публічного управління. 2021. Т. 9, № 4. С. 50–59. URL: https://doi.org/10.15421/152137 .

32. Красківська Н. В. Інституційне забезпечення механізмів державного управління територіальним розвитком в Україні. Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2025. № 2. С. 238–245. URL: https://doi.org/10.32782/1813–3401.2025.2.33 .

33. Красківська Н. В. Сучасні підходи до державного управління територіальним розвитком в умовах децентралізації. Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2025. № 3. С. 201–208. URL: https://doi.org/10.32782/1813–3401.2025.3.28 .

34. Кудак К. М. Інноваційні напрями розвитку аграрного сектора економіки регіону на засадах кластеризації. Регіональна економіка. 2014. № 4. С. 172–179. URL: https://re.gov.ua/re201404/re201404_172_KudakKM.pdf .

35. Лисенко С. О. Аналіз державної політики у сфері інформаційного забезпечення державного управління. Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2023. № 1 (79). С. 155-160. URL: https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.1.24

36. Львівська міська рада. Стратегія економічної конкурентоспроможності Львова. URL: https://city–adm.lviv.ua/lmr/strategija/ .

37. Львівська міська рада. Структура реалізації Стратегії економічної конкурентоспроможності. URL: https://city–adm.lviv.ua/lmr/strategija/struktura–realizaciji/ .

38. Львівська обласна військова адміністрація. Львівщина затвердила актуалізовану Стратегію розвитку області та план заходів з її реалізації. 03.02.2026. URL: https://loda.gov.ua/news/158100 .

39. Львівська обласна військова адміністрація. Освіта, наука, бізнес: як Львівщина створює простір для штучного інтелекту. 26.04.2025. URL: https://loda.gov.ua/news/134490 .

40. Львівська обласна рада. У Белзькій громаді за кошти інвесторів збудують зернові елеватори та сухий порт. 10.06.2025. URL: https://lvivoblrada.gov.ua/u–belzkiy–hromadi–za–koshty–investori/ .

41. Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України. Індустріальні парки. Платформа «Зроблено в Україні». URL: https://madeinukraine.gov.ua/industrial–parks .

42. Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України. Каталог індустріальних парків України станом на 28.04.2026. URL: https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?id=5215f01c–88ad–4d4c–953b–fea6e77c8987&lang=uk–UA&title=KatalogindustrialniParkiUkrainiStanomNa28–04–2026 .

43. Національний банк України. Прямі інвестиції в Україну (інструменти участі в капіталі): залишки за регіонами за країнами світу, річні дані, оновлено 15.04.2026. URL: https://bank.gov.ua/files/ES/FDI_LsRc_y.xlsx .

44. Національний банк України. Статистика зовнішнього сектору. URL: https://bank.gov.ua/ua/statistic/sector–external .

45. Попело О. В. Підприємницькі кластери як інноваційна домінанта модернізації економіки регіону. Регіональна економіка. 2014. № 2. С. 95–105. URL: https://re.gov.ua/re201402/re201402_095_PopeloOV.pdf .

46. Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2025 № 1686. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1686–2025–%D0%BF .

47. Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2024 № 940. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/940–2024–%D0%BF .

48. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2025 р. № 527 : постанова Кабінету Міністрів України від 26.08.2025 № 1049. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1049–2025–%D0%BF .

49. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2023 р. № 816 : постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.2026 № 81. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/81–2026–%D0%BF .

50. Про внесення змін до Стратегії розвитку Львівської області на період 2021–2027 років та затвердження Плану заходів з реалізації у 2025–

2027 роках : рішення Львівської обласної ради від 30.09.2025 № 664. URL: https://lvivoblrada.gov.ua/doc/rr/ .

51. Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 01.07.2014 № 1555–VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1555–18 .

52. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939–VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2939–17 .

53. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700–VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1700–18 .

54. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156–VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/156–19 .

55. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/695–2020–%D0%BF .

56. Про затвердження Методики визначення джерел і механізмів фінансового забезпечення публічних інвестиційних проєктів та програм публічних інвестицій : наказ Міністерства фінансів України від 28.02.2025 № 131, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 09.04.2025 за № 541/43947. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/z0541–25 .

57. Про затвердження Методологічних положень державного статистичного спостереження «Капітальні інвестиції» : наказ Державної служби статистики України від 16.11.2021 № 288, у редакції наказу від 21.05.2026 № 135. URL: https://stat.gov.ua/sites/default/files/2026–05/288_2021.pdf .

58. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/179–2021–%D0%BF .

59. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування : постанова

Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 № 1178. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1178–2022–%D0%BF .

60. Про затвердження плану заходів з реалізації Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями на 2024–2028 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.06.2024 № 588–р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/588–2024–%D1%80 .

61. Про затвердження плану заходів на 2025–2027 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.09.2025 № 1047–р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1047–2025–%D1%80 .

62. Про затвердження Порядку проведення завершальної оцінки результатів реалізації публічних інвестиційних проектів і програм публічних інвестицій : постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2026 № 189. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/189–2026–%D0%BF .

63. Про затвердження Порядку розроблення, моніторингу та оцінки результатів реалізації стратегій, які є основою для формування пропозицій щодо публічних інвестицій : постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2026 № 361. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/361–2026–%D0%BF .

64. Про затвердження Порядку розроблення та моніторингу реалізації середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій держави : постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2025 № 294. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/294–2025–%D0%BF .

65. Про затвердження Стратегії розвитку Львівської області на період 2021–2027 років та Плану заходів з реалізації у 2021–2023 роках : рішення Львівської обласної ради від 24.12.2019 № 948. URL: https://loda.gov.ua/documents/49999 .

66. Про затвердження Типового положення про агенцію регіонального розвитку : постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2016 № 258. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/258–2016–%D0%BF .

67. Про індустріальні парки : Закон України від 21.06.2012 № 5018–VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/5018–17 .

68. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97–ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97–%D0%B2%D1%80 .

69. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586–XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/586–14 .

70. Пронь Л. М. Сучасні тенденції інвестиційного регіонального розвитку України в умовах децентралізації. Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2023. № 2. С. 43–49. URL: https://doi.org/10.32840/1813–3401.2023.2.8 .

71. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922–VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/922–19 .

72. Про публічні закупівлі : Закон України від 27.05.2026 № 4888–IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/4888–20 .

73. Про публічно–приватне партнерство : Закон України від 19.06.2025 № 4510–IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/4510–20 .

74. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508–VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1508–18 .

75. Про схвалення Плану України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2024 № 244–р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/244–2024–%D1%80 .

76. Про схвалення Стратегії розвитку індустріальних парків на 2023–2030 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2023 № 176–р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/176–2023–%D1%80 .

77. Про схвалення Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025–2027 роках : розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.12.2024 № 1351–р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1351–2024–%D1%80 .

78. Рибальченко Н. П. Аналіз стану функціонування механізмів державного регулювання туристичної сфери України. Публічне управління та митне адміністрування. 2020. № 4 (27). С. 63–67. URL: https://doi.org/10.32836/2310–9653–2020–4.10 .

79. Самборський О. В., Гласов П. В. Сучасна кластерна політика України: проблеми та перспективи. Агросвіт. 2021. № 11. С. 57–64. URL: https://doi.org/10.32702/2306–6792.2021.11.57 .

80. Сінгуцький О. В. Державна підтримка створення туристичних кластерів в Україні. Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2019. № 3 (67). С. 113–118. URL: https://doi.org/10.32840/1813–3401–2019–3–21 .

81. Сліпецький М. І., Маргіта М. В., Данило Я. І. Сутність та особливості кластерного підходу в управлінні туристичною сферою. Регіональна економіка. 2024. № 2 (112). С. 133–139. URL: https://doi.org/10.36818/1562–0905–2024–2–13 .

82. UCORD. Грантова програма «Регіональне майбутнє». URL: https://ucord.in.ua/grantova–programa–regionalne–majbutnye/ .

83. UCORD. Ініціатива Clusters4Regions сприятиме розвитку кластерів у шести регіонах України. URL: https://ucord.in.ua/news–and–event/inicziatyva–clusters4regions–minekonomiky–za–pidtrymky–proyektu–ucord–spryyatyme–rozvytku–klasteriv–u–6–ty–regionah–ukrayiny/ .

84. Український кластерний альянс. Погляд на кластери з боку EU4Digital – перспективи розвитку на 2025. 18.12.2024. URL: https://www.clusters.org.ua/news/eu4digital–perspective–2025/ .

85. Український кластерний альянс. Річний звіт 2024. URL: https://www.clusters.org.ua/annual–report–2024/ .

86. Український кластерний альянс. Річний звіт 2025. URL: https://www.clusters.org.ua/annual–report–2025/ .

87. Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції. Україна завершила двосторонні зустрічі з ЄС у межах офіційного

скринінгу. 30.09.2025. URL: https://eu–ua.kmu.gov.ua/news/ukrayina–zavershyla–dvostoronni–zustrichi–z–yes–v–mezhah–ofitsijnogo–skryningu/ .

88. Шестаковська Т., Гривко С. Удосконалення системи державного регулювання функціонування кластерів в економіці регіонів України. Аспекти публічного управління. 2020. Т. 8, № 4. С. 97–106. URL: https://doi.org/10.15421/152084 .

89. Ansell C., Gash A. Collaborative Governance in Theory and Practice. Journal of Public Administration Research and Theory. 2008. Vol. 18, No. 4. P. 543–571. URL: https://doi.org/10.1093/jopart/mum032 .

90. Asheim B. T., Coenen L. Knowledge Bases and Regional Innovation Systems: Comparing Nordic Clusters. Research Policy. 2005. Vol. 34, No. 8. P. 1173–1190. URL: https://doi.org/10.1016/j.respol.2005.03.013 .

91. Asheim B. T., Isaksen A. Regional Innovation Systems: The Integration of Local “Sticky” and Global “Ubiquitous” Knowledge. Journal of Technology Transfer. 2002. Vol. 27. P. 77–86. URL: https://doi.org/10.1023/A:1013100704794 .

92. Barca F. An Agenda for a Reformed Cohesion Policy: A Place–Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations. Brussels, 2009. URL: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf .

93. Bathelt H., Malmberg A., Maskell P. Clusters and Knowledge: Local Buzz, Global Pipelines and the Process of Knowledge Creation. Progress in Human Geography. 2004. Vol. 28, No. 1. P. 31–56. URL: https://doi.org/10.1191/0309132504ph469oa .

94. Becattini G. The Marshallian Industrial District as a Socio–Economic Notion. Industrial Districts and Inter–firm Co–operation in Italy / eds. F. Pyke, G. Becattini, W. Sengenberger. Geneva: International Labour Office, 1990. P. 37–51. URL: https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1990/90B09_385_engl.pdf .

95. Behn R. D. Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures. Public Administration Review. 2003. Vol. 63, No. 5. P. 586–606. URL: https://doi.org/10.1111/1540–6210.00322 .

96. Boschma R. Proximity and Innovation: A Critical Assessment. Regional Studies. 2005. Vol. 39, No. 1. P. 61–74. URL: https://doi.org/10.1080/0034340052000320887 .

97. Bryson J. M., Crosby B. C., Stone M. M. The Design and Implementation of Cross–Sector Collaborations: Propositions from the Literature. Public Administration Review. 2006. Vol. 66, Suppl. 1. P. 44–55. URL: https://doi.org/10.1111/j.1540–6210.2006.00665.x .

98. Cairney P. The Politics of Evidence–Based Policy Making. London: Palgrave Macmillan, 2016. URL: https://doi.org/10.1057/978–1–137–51781–4 .

99. Cooke P. Regional Innovation Systems, Clusters, and the Knowledge Economy. Industrial and Corporate Change. 2001. Vol. 10, No. 4. P. 945–974. URL: https://doi.org/10.1093/icc/10.4.945 .

100. Delgado M., Porter M. E., Stern S. Clusters, Convergence, and Economic Performance. Research Policy. 2014. Vol. 43, No. 10. P. 1785–1799. URL: https://doi.org/10.1016/j.respol.2014.05.007 .

101. Duranton G. California Dreamin': The Feeble Case for Cluster Policies. Review of Economic Analysis. 2011. Vol. 3, No. 1. P. 3–45. URL: https://openjournals.uwaterloo.ca/index.php/rofea/article/view/1364 .

102. Ebbekink M., Lagendijk A. What's Next in Researching Cluster Policy: Place–Based Governance for Effective Cluster Policy. European Planning Studies. 2013. Vol. 21, No. 5. P. 735–753. URL: https://doi.org/10.1080/09654313.2012.722939 .

103. Emerson K., Nabatchi T., Balogh S. An Integrative Framework for Collaborative Governance. Journal of Public Administration Research and Theory. 2012. Vol. 22, No. 1. P. 1–29. URL: https://doi.org/10.1093/jopart/mur011 .

104. Enright M. J. Regional Clusters: What We Know and What We Should Know. Innovation Clusters and Interregional Competition / eds. J. Bröcker, D.

Dohse, R. Soltwedel. Berlin: Springer, 2003. P. 99–129. URL: https://doi.org/10.1007/978–3–540–24760–9_6 .

105. Etzkowitz H., Leydesdorff L. The Triple Helix of University–Industry–Government Relations. Social Science Information. 2003. Vol. 42, No. 3. P. 293–337. URL: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/05390184030423002 .

106. European Cluster Collaboration Platform. Cluster Definitions. URL: https://www.clustercollaboration.eu/cluster–definitions .

107. European Cluster Collaboration Platform. Summary Report on Cluster Policies and Programmes across Europe and Priority Third Countries. 2025. URL: https://www.clustercollaboration.eu/sites/default/files/document–store/ECCP_SummaryReport_2025_0.pdf .

108. European Commission, JASPERS. Economic Appraisal Vademecum 2021–2027: General Principles and Sector Applications. 2021. URL: https://jaspers.eib.org/files/library/2021/economic–appraisal–vademecum–2021–2027–general–principles–and–sector–applications.pdf .

109. European Commission. A New European Innovation Agenda. COM(2022) 332 final. Brussels, 2022. URL: https://eur–lex.europa.eu/legal–content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022DC0332 .

110. European Commission. An SME Strategy for a Sustainable and Digital Europe. COM(2020) 103 final. Brussels, 2020. URL: https://eur–lex.europa.eu/legal–content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0103 .

111. European Commission. Assessment of Smart Specialisation Strategies: Final Report. Brussels, 2025. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/communities–and–networks/s3–community–of–practice/s3–study–2025/S3_Study_Final_Report.pdf .

112. European Commission. Chapters of the acquis. Chapter 22: Regional policy and coordination of structural instruments. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement–policy/conditions–membership/chapters–acquis_en .

113. European Commission. Cluster Policy. Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs. URL: https://single–market–economy.ec.europa.eu/industry/cluster–policy_en .

114. European Commission. European Cluster Collaboration Platform. URL: https://www.clustercollaboration.eu/ .

115. European Commission. European Cluster Panorama Report 2024. URL: https://www.clustercollaboration.eu/sites/default/files/document–store/Cluster_Panorama2024.pdf .

116. European Commission. Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation (RIS3). Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012. URL: https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/84453/RIS3+Guide.pdf .

117. European Commission. Smart Guide to Cluster Policy. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. URL: https://op.europa.eu/en/publication–detail/–/publication/e1fb9f84–2ba9–11e6–b616–01aa75ed71a1 .

118. European Commission. Strategic Orientations of the Ukraine Investment Framework 2024–2027. 2025. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/strategic–orientations–ukraine–investment–framework–2024–2027_en .

119. European Commission. Support actions for Ukraine. 17.06.2026. URL: https://single–market–economy.ec.europa.eu/support–actions–ukraine_en .

120. European Commission. The Governance of Smart Specialisation. S3 Community of Practice, 2023. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/communities–and–networks/s3–community–of–practice/KN0224596ENN.pdf .

121. European Commission. The Role of Clusters in Smart Specialisation Strategies. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013. URL: https://op.europa.eu/en/publication–detail/–/publication/2fe44194–e5a8–42b7–ac14–9c9b8e157de3 .

122. European Commission. Ukraine 2024 Report. Brussels, 30 October 2024. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044–b30f–48a2–99c1–50edeac14da1_en?filename=Ukraine+Report+2024.pdf .

123. European Commission. Ukraine Investment Framework under the Ukraine Facility: Action Document, 2025. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/c178ec0d–884f–436d–8445–9014a220b1d4_en?filename=C_2025_6324_1_EN_annexe_acte_autonome_nlw_part1_v2.pdf .

124. European Commission. Ukraine Investment Framework. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/countries/ukraine/ukraine–investment–framework_en .

125. European Commission. Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a Stronger Single Market for Europe's Recovery. COM(2021) 350 final. Brussels, 2021. URL: https://eur–lex.europa.eu/legal–content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0350 .

126. European Investment Bank. The Economic Appraisal of Investment Projects at the EIB. 2nd ed. Luxembourg: EIB, 2023. URL: https://www.eib.org/attachments/lucalli/20220169_economic_appraisal_of_investment_projects_en.pdf .

127. Falck O., Heblich S., Kipar S. Industrial Innovation: Direct Evidence from a Cluster–Oriented Policy. Regional Science and Urban Economics. 2010. Vol. 40, No. 6. P. 574–582. URL: https://doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2009.12.004 .

128. Feldman M. P., Francis J., Bercovitz J. Creating a Cluster While Building a Firm: Entrepreneurs and the Formation of Industrial Clusters. Regional Studies. 2005. Vol. 39, No. 1. P. 129–141. URL: https://doi.org/10.1080/0034340052000320898 .

129. Flyvbjerg B. What You Should Know about Megaprojects and Why: An Overview. Project Management Journal. 2014. Vol. 45, No. 2. P. 6–19. URL: https://doi.org/10.1002/pmj.21409 .

130. Foray D., David P. A., Hall B. Smart Specialisation – The Concept. Knowledge Economists Policy Brief. 2009. No. 9. URL: https://ec.europa.eu/invest–in–research/pdf/download_en/kfg_policy_brief_no9.pdf .

131. Freeman R. E. Strategic Management: A Stakeholder Approach. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. URL: https://doi.org/10.1017/CBO9781139192675 .

132. Fromhold–Eisebith M., Eisebith G. How to institutionalize innovative clusters? Comparing explicit top–down and implicit bottom–up approaches. Research Policy. 2005. Vol. 34, No. 8. P. 1250–1268. URL: https://doi.org/10.1016/j.respol.2005.02.008 .

133. Geels F. W. Technological Transitions as Evolutionary Reconfiguration Processes: A Multi–Level Perspective and a Case–Study. Research Policy. 2002. Vol. 31, No. 8–9. P. 1257–1274. URL: https://doi.org/10.1016/S0048–7333(02)00062–8 .

134. Gianelle C., Kyriakou D., Cohen C., Przeor M. (eds.). Implementing Smart Specialisation Strategies: A Handbook. Brussels: European Commission, 2016. URL: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC102764/jrc102764_s3p–fromdesigntoimplementationfinal%2816–12–016%29web.pdf .

135. Giuliani E. The Selective Nature of Knowledge Networks in Clusters: Evidence from the Wine Industry. Journal of Economic Geography. 2007. Vol. 7, No. 2. P. 139–168. URL: https://doi.org/10.1093/jeg/lbl014 .

136. Grillitsch M., Asheim B., Trippl M. Unrelated Knowledge Combinations: The Unexplored Potential for Regional Industrial Path Development. Cambridge Journal of Regions, Economy and Society. 2018. Vol. 11, No. 2. P. 257–274. URL: https://doi.org/10.1093/cjres/rsy012 .

137. Guzzo F., Gianelle C., Hegyi F. B. Smart Specialisation: Lessons from Peer Review. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. URL: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC118899/jrc118899_pxl_report__2019_final.pdf .

138. Hausmann R., Rodrik D. Economic Development as Self–Discovery. Journal of Development Economics. 2003. Vol. 72, No. 2. P. 603–633. URL: https://doi.org/10.1016/S0304–3878(03)00124–X .

139. Head B. W. Three Lenses of Evidence–Based Policy. Australian Journal of Public Administration. 2008. Vol. 67, No. 1. P. 1–11. URL: https://doi.org/10.1111/j.1467–8500.2007.00564.x .

140. Hood C. A Public Management for All Seasons? Public Administration. 1991. Vol. 69, No. 1. P. 3–19. URL: https://doi.org/10.1111/j.1467–9299.1991.tb00779.x .

141. International Monetary Fund. Making Public Investment More Efficient. IMF Policy Paper. Washington, D.C., 2015. URL: https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/061115.pdf .

142. Kaplan R. S., Norton D. P. The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action. Boston: Harvard Business School Press, 1996. URL: https://store.hbr.org/product/the–balanced–scorecard–translating–strategy–into–action/6513 .

143. Ketels C. H. M., Memedovic O. From clusters to cluster–based economic development. International Journal of Technological Learning, Innovation and Development. 2008. Vol. 1, No. 3. P. 375–392. URL: https://doi.org/10.1504/IJTLID.2008.019979 .

144. Kovalenko S. Cluster Initiative and Cluster Policy as Tools of Regional Development. Baltic Journal of Economic Studies. 2022. Vol. 8, No. 1. P. 62–74. URL: https://doi.org/10.30525/2256–0742/2022–8–1–62–74 .

145. Kusek J. Z., Rist R. C. Ten Steps to a Results–Based Monitoring and Evaluation System. Washington, D.C.: World Bank, 2004. URL: https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/14926 .

146. Lembcke A. C., Menon C. Making Policy Evaluation Work: The Case of Regional Development Policy. OECD Science, Technology and Industry Policy Papers. 2017. No. 38. URL: https://doi.org/10.1787/c9bb055f–en .

147. Lindqvist G., Ketels C., Sölvell Ö. The Cluster Initiative Greenbook 2.0. Stockholm: Ivory Tower Publishers, 2013. URL: https://www.clustercollaboration.eu/knowledge–sharing/publications/document–library/cluster–initiative–greenbook–20 .

148. Marshall A. Principles of Economics. 8th ed. London: Macmillan, 1920. URL: https://oll.libertyfund.org/titles/marshall–principles–of–economics–8th–ed .

149. Martin R., Sunley P. Deconstructing Clusters: Chaotic Concept or Policy Panacea? Journal of Economic Geography. 2003. Vol. 3, No. 1. P. 5–35. URL: https://doi.org/10.1093/jeg/3.1.5 .

150. Maskell P., Malmberg A. Localised Learning and Industrial Competitiveness. Cambridge Journal of Economics. 1999. Vol. 23, No. 2. P. 167–185. URL: https://doi.org/10.1093/cje/23.2.167 .

151. Mazzucato M. Mission–Oriented Innovation Policies: Challenges and Opportunities. Industrial and Corporate Change. 2018. Vol. 27, No. 5. P. 803–815. URL: https://doi.org/10.1093/icc/dty034 .

152. Mazzucato M. The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths. London: Anthem Press, 2013. URL: https://anthempress.com/the–entrepreneurial–state–pb .

153. McCann P., Ortega–Argilés R. Smart Specialization, Regional Growth and Applications to European Union Cohesion Policy. Regional Studies. 2015. Vol. 49, No. 8. P. 1291–1302. URL: https://doi.org/10.1080/00343404.2013.799769 .

154. Michels J., Wu Y. Implementing Regional Development Strategies: A Practitioner's Guide. OECD Regional Development Papers. Paris: OECD Publishing, 2025. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/06/implementing–regional–development–strategies_850177cf/ae8b0b0e–en.pdf .

155. Moore M. H. Creating Public Value: Strategic Management in Government. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995. URL: https://www.hup.harvard.edu/books/9780674175587 .

156. Morgan K. The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal. Regional Studies. 1997. Vol. 31, No. 5. P. 491–503. URL: https://doi.org/10.1080/00343409750132289 .

157. Moynihan D. P. The Dynamics of Performance Management: Constructing Information and Reform. Washington, D.C.: Georgetown University Press, 2008. URL: https://press.georgetown.edu/Book/The–Dynamics–of–Performance–Management .

158. North D. C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. URL: https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678 .

159. OECD. Clusters, Innovation and Entrepreneurship. Paris: OECD Publishing, 2009. URL: https://doi.org/10.1787/9789264044326–en .

160. OECD. Competitive Regional Clusters: National Policy Approaches. Paris: OECD Publishing, 2007. URL: https://doi.org/10.1787/9789264031838–en .

161. OECD. Effective Public Investment Toolkit. URL: https://www.oecd.org/en/about/projects/effective–public–investment–toolkit.html .

162. OECD. Implementation Toolkit for the OECD Recommendation on Regional Development Policy. Paris: OECD, 2024. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/about/projects/cfe/implementing–the–oecd–recommendation–on–regional–development–policy–toolkit/toolkit–implementing–recommendation–on–regional–development–policy.pdf .

163. OECD. Infrastructure Policy Review of Ukraine. Paris: OECD Publishing, 2026. URL: https://www.oecd.org/en/publications/infrastructure–policy–review–of–ukraine_eeef2059–en.html .

164. OECD. Key Issues Paper for the Regional Development Policy Committee Ministerial Meeting 2025. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/events/2025/05/ministerial–meeting–on–regional–development–policy/kip–rdpc–ministerial–meeting–2025.pdf .

165. OECD. Multi–level Governance Reforms: Overview of OECD Country Experiences. Paris: OECD Publishing, 2017. URL: https://doi.org/10.1787/9789264272866–en .

166. OECD. Public Administration in Ukraine. SIGMA Monitoring Report. Paris: OECD Publishing. URL: https://www.oecd.org/en/publications/public–administration–in–ukraine_078d08d4–en.html .

167. OECD. Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance. Paris: OECD Publishing, 2022. URL: https://www.oecd.org/en/publications/rebuilding–ukraine–by–reinforcing–regional–and–municipal–governance_63a6b479–en.html .

168. OECD. Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of Government. OECD/LEGAL/0402. Adopted 12 March 2014. URL: https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/302/302.en.pdf .

169. OECD. Recommendation of the Council on Regional Development Policy. OECD/LEGAL/0492. Adopted 8 June 2023. URL: https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD–LEGAL–0492 .

170. OECD. Recommendation of the Council on the Governance of Infrastructure. OECD/LEGAL/0460. Adopted 17 July 2020. URL: https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD–LEGAL–0460 .

171. Osborne S. P. The New Public Governance? Public Management Review. 2006. Vol. 8, No. 3. P. 377–387. URL: https://doi.org/10.1080/14719030600853022 .

172. Ostrom E. Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. American Economic Review. 2010. Vol. 100, No. 3. P. 641–672. URL: https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257%2Faer.100.3.641 .

173. Patton M. Q. Developmental Evaluation: Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use. New York: Guilford Press, 2011. URL: https://www.guilford.com/books/Developmental–Evaluation/Michael–Quinn–Patton/9781606238721 .

174. Pellegrin J., Spinoglio M., Wintjes R., Hausemer P., Amichetti C. Smart Guide to Cluster Policy Monitoring and Evaluation. Brussels: European Commission, 2020. URL: https://www.clustercollaboration.eu/sites/default/files/eu_initiatives/smart_guide_to_cluster_policy_monitoring_evaluation.pdf .

175. Pike A., Rodríguez–Pose A., Tomaney J. Local and Regional Development. 2nd ed. London: Routledge, 2017. URL: https://doi.org/10.4324/9781315767673 .

176. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis – Into the Age of Austerity. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 2017. URL: https://global.oup.com/academic/product/public–management–reform–9780198795179 .

177. Porter M. E. Clusters and the New Economics of Competition. Harvard Business Review. 1998. Vol. 76, No. 6. P. 77–90. URL: https://hbr.org/1998/11/clusters–and–the–new–economics–of–competition .

178. Provan K. G., Kenis P. Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. Journal of Public Administration Research and Theory. 2008. Vol. 18, No. 2. P. 229–252. URL: https://doi.org/10.1093/jopart/mum015 .

179. Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility. URL: https://eur–lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj/eng .

180. Rodríguez–Pose A. Do Institutions Matter for Regional Development? Regional Studies. 2013. Vol. 47, No. 7. P. 1034–1047. URL: https://doi.org/10.1080/00343404.2012.748978 .

181. Rodrik D. Industrial Policy for the Twenty–First Century. CEPR Discussion Paper. 2004. No. 4767. URL: https://drodrik.scholar.harvard.edu/publications/industrial–policy–twenty–first–century .

182. Rosenfeld S. A. Bringing Business Clusters into the Mainstream of Economic Development. European Planning Studies. 1997. Vol. 5, No. 1. P. 3–23. URL: https://doi.org/10.1080/09654319708720381 .

183. Schot J., Steinmueller W. E. Three Frames for Innovation Policy: R&D, Systems of Innovation and Transformative Change. Research Policy. 2018. Vol. 47, No. 9. P. 1554–1567. URL: https://doi.org/10.1016/j.respol.2018.08.011 .

184. Scott A. J. Regions and the World Economy: The Coming Shape of Global Production, Competition, and Political Order. Oxford: Oxford University Press, 1998. URL: https://global.oup.com/academic/product/regions–and–the–world–economy–9780198296586 .

185. Sölvell Ö. Clusters: Balancing Evolutionary and Constructive Forces. Stockholm: Ivory Tower Publishers, 2008. URL: https://www.clustercollaboration.eu/sites/default/files/document–store/Clusters_Balancing_Evolutionary_and_Constructive_Forces.pdf .

186. Storper M. The Regional World: Territorial Development in a Global Economy. New York: Guilford Press, 1997. URL: https://www.guilford.com/books/The–Regional–World/Michael–Storper/9781572303153 .

187. Tödtling F., Trippl M. One Size Fits All? Towards a Differentiated Regional Innovation Policy Approach. Research Policy. 2005. Vol. 34, No. 8. P. 1203–1219. URL: https://doi.org/10.1016/j.respol.2005.01.018 .

188. Torfing J., Peters B. G., Pierre J., Sørensen E. Interactive Governance: Advancing the Paradigm. Oxford: Oxford University Press, 2012. URL: https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199596751.001.0001 .

189. UNIDO. Inclusive and Sustainable Cluster Development. Vienna: United Nations Industrial Development Organization, 2024. URL: https://hub.unido.org/sites/default/files/publications/05062024_Online_UNIDO_CLUSTERS_2024_%20%28003%29.pdf .

190. UNIDO. The UNIDO Approach to Cluster Development. Vienna: United Nations Industrial Development Organization, 2020. URL: https://www.unido.org/sites/default/files/files/2020–09/Clusters_Brochure.pdf .

191. Uyarra E., Ramlogan R. The Effects of Cluster Policy on Innovation. Compendium of Evidence on the Effectiveness of Innovation Policy Intervention. Manchester: NESTA, 2012. URL: https://media.nesta.org.uk/documents/the_effects_of_cluster_policy_on_innovation.pdf .

192. Warwick K. Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends. OECD Science, Technology and Industry Policy Papers. 2013. No. 2. URL: https://doi.org/10.1787/5k4869clw0xp–en .

193. Williamson O. E. The Economic Institutions of Capitalism. New York: Free Press, 1985. URL: https://archive.org/details/economicinstitut00will .

194. World Bank, Government of Ukraine, European Commission, United Nations. Ukraine Fifth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5): February 2022 – December 2025. Washington, D.C., 2026. URL: https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022026094036395/pdf/P514499–22f93f3a–4278–42bc–b907–db9553d12069.pdf .

195. World Bank. Public Investment Management Reference Guide. Washington, D.C.: World Bank, 2020. URL: https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33368 .

196. World Bank. Ukraine Project Preparation Facility. Project Appraisal Document, 2025. URL:

https://documents1.worldbank.org/curated/en/099070825150046400/pdf/P508490–7e553d9b–d550–40a3–acc8–f0b8ec3fb440.pdf .

197. World Bank. Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released. 23.02.2026. URL: https://www.worldbank.org/en/news/press–release/2026/02/23/updated–ukraine–recovery–and–reconstruction–needs–assessment–released .

198. World Bank. World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography. Washington, D.C.: World Bank, 2009. URL: https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5991 .

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА, В ЯКИХ ОПУБЛІКОВАНІ ОСНОВНІ НАУКОВІ РЕЗУЛЬТАТИ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Статті у фахових виданнях:

1. Гусарин О.О. Дослідження парадигми та обґрунтування ролі кластеризації у підвищенні ефективності регіональної політики. Інвестиції: практика та досвід. 2025. № 22. С. 327–331.

2. Гусарин О.О. Формування кластера як передумова забезпечення інвестиційної привабливості регіону у системі публічного управління. Інвестиції: практика та досвід. 2025. № 23. С. 301–306.

3. Гусарин О.О. Систематизація знань про основні моделі кластерної політики, що реалізуються регіонами. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2025. № 11. URL: https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/8026/8157

Публікації у СКОПУС:

4. Popov, O., Skurativskyi, S., Kovach, V., Ivaschenko, T., Husaryn, O. (2024). Development of Mathematical Support for Increasing the Efficiency of Remote Gamma Radiation Monitoring of Contaminated Areas. In: Babak, V., Zaporozhets, A. (eds) Systems, Decision and Control in Energy VI. Studies in Systems, Decision and Control, vol 552. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-67091-6_22. *Особистий внесок: розроблено методичний інструментарій відбору, фінансування й моніторингу кластерних інвестиційних проєктів та практичний підхід до інституціоналізації кластерної політики.*

Тези конференцій

5. Гусарин О.О. Інноваційно–інвестиційний розвиток територій у системі публічного управління. ІІІ Міжнародна науково–практична конференція “Інноваційні методи управління економікою в умовах цифровізації бізнесу”: зб. матеріалів конференції (м. Київ, 10 жовтня 2025 р.) / ред. кол.: І. А.Семенець–Орлова (гол. ред.), І. І.Каліна (заст. гол. ред.), Ю. В. Мазур (упоряд. і відп. ред.) та ін. Київ: Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2025. С. 264–266.

6. Гусарин О.О. Механізм державного управління інвестиціями в розвиток території. Стратегічні імперативи сучасного менеджменту в контексті реалізації глобальних цілей сталого економічного розвитку: Матеріали І Міжнародної науково–практичної конференції (м. Київ, 15 жовтня 2025 р.). Навчально–науковий інститут менеджменту та підприємництва ДУІКТ. Київ, 2025. С. 719–721.

7. Гусарин О.О. Фінансові аспекти державного регулювання інвестицій у регіоні. Ashesi Global Research Forum 2026: Interdisciplinary Knowledge, Responsible Innovation, Digital Societies & Sustainable Development. Proceedings of International Scientific and Practical Conference. July 9.2026 in Ashesi University, Berekuso, Ghana. Prague: Publishing house Education and Science s.r.o., 2026. С. 5–9.

Додаток Б

Довідки про впровадження

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ
ХМЕЛЬНИЦЬКЕ МІЖРЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ
МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ
УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИМУСОВОГО
ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ У ЖИТОМИРСЬКІЙ ОБЛАСТІ

майдан Соборний, 1, м. Житомир, 10014, тел.: (0412) 47-39-79
E-mail: info@justice-km.gov.ua, web: https://justice-km.gov.ua/, код згідно з ЄДРПОУ 45798761

ДОВІДКА
про впровадження результатів наукових досліджень Гусарина Олександра Олександровича
за темою «УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНОЮ КЛАСТЕРНОЮ ПОЛІТИКОЮ В КОНТЕКСТІ ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ»

Управління забезпечення примусового виконання рішень у Житомирській області Хмельницького міжрегіонального управління Міністерства юстиції України розглянуло результати наукового дослідження Гусарина Олександра Олександровича за темою «Удосконалення механізмів публічного управління регіональною кластерною політикою в контексті залучення інвестицій» та повідомляє.

Науково-практичні положення дослідження мають прикладне значення для удосконалення організаційно-правових механізмів публічного управління, процедурної спроможності державних органів, міжвідомчої координації та методичного забезпечення управлінських рішень.

Управління забезпечення примусового виконання рішень у Житомирській області Хмельницького міжрегіонального управління Міністерства юстиції України засвідчує доцільність використання таких наукових результатів дисертанта:

1. адаптивної змішаної моделі регіональної кластерної політики та системи оцінювання її економічних, інституційних, інноваційних, соціальних, територіальних і управлінських результатів;

2. багаторівневої моделі публічного управління кластерною політикою, що поєднує національний, регіональний, місцевий та операційний рівні, діагностику потенціалу, залучення стейкхолдерів, формування портфеля проєктів і зворотний зв'язок;

3. методичного інструментарію відбору, фінансування та моніторингу кластерних інвестиційних проєктів із оцінюванням зрілості, додатковості публічної підтримки, багатокритеріальним ранжуванням, управлінням ризиками та контрольними точками;

4. практичного підходу до інституціоналізації кластерної політики через координаційну раду, проєктний офіс, незалежну експертну панель, міжмуніципальні партнерства, функціональні кластерні платформи та поєднання бюджетних, приватних, кредитних, грантових і донорських ресурсів.

Зазначені результати можуть бути використані цією установою під час удосконалення організаційно-правових процедур, міжвідомчої взаємодії та методичного забезпечення управлінських рішень у частині регіональної кластерної політики, залучення інвестицій, міжсекторального партнерства та управління проєктами, а також професійного навчання державних службовців.

Начальник Управління, д.держ.упр. **Максим КОВАЛЬСЬКИЙ**

14.09.2026

Громадська організація
«Асоціація науковців України»
03113, Україна, м. Київ, пер. Артилерійський 7а, тел. (044) 466-55-58

16 вересня 2026 р. № 77/9-09

ДОВІДКА
про впровадження результатів наукових досліджень Гусарина Олександра Олександровича
за темою «УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНОЮ КЛАСТЕРНОЮ ПОЛІТИКОЮ В КОНТЕКСТІ ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ»

ГО «Асоціація науковців України» розглянула результати наукового дослідження Гусарина Олександра Олександровича за темою «Удосконалення механізмів публічного управління регіональною кластерною політикою в контексті залучення інвестицій» та повідомляє.

Науково-практичні положення дослідження мають прикладне значення для науково-експертного супроводу публічної політики, підготовки практичних рекомендацій, розвитку взаємодії наукової спільноти з органами публічної влади та поширення результатів прикладних досліджень.

ГО «Асоціація науковців України» засвідчує доцільність використання таких наукових результатів дисертанта:

1. адаптивної змішаної моделі регіональної кластерної політики та системи оцінювання її економічних, інституційних, інноваційних, соціальних, територіальних і управлінських результатів;
2. багаторівневої моделі публічного управління кластерною політикою, що поєднує національний, регіональний, місцевий та операційний рівні, діагностику потенціалу, залучення стейкхолдерів, формування портфеля проєктів і зворотний зв'язок;
3. методичного інструментарію відбору, фінансування та моніторингу кластерних інвестиційних проєктів із оцінюванням зрілості, додатковості публічної підтримки, багатокритеріальним ранжуванням, управлінням ризиками та контрольними точками;
4. практичного підходу до інституціоналізації кластерної політики через координаційну раду, проєктний офіс, незалежну експертну панель, міжмуніципальні партнерства, функціональні кластерні платформи та поєднання бюджетних, приватних, кредитних, грантових і донорських ресурсів.

Заступник
Голови Д.А. Миколаєць

ICC Ukraine

TO WHOM IT MAY CONCERN

10.02.2026 р. № 355-10/90

ДОВІДКА
про впровадження результатів наукових досліджень Гусарина Олександра Олександровича
за темою «УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНОЮ КЛАСТЕРНОЮ ПОЛІТИКОЮ В КОНТЕКСТІ ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ»

ICC Ukraine розглянула результати наукового дослідження Гусарина Олександра Олександровича за темою «Удосконалення механізмів публічного управління регіональною кластерною політикою в контексті залучення інвестицій» та повідомляє.

Науково-практичні положення дослідження мають прикладне значення для розвитку сприятливого бізнес-середовища, інвестиційної та міжнародної співпраці, державно-приватного партнерства, регіонального розвитку й поширення кращих управлінських практик.

ICC Ukraine засвідчує доцільність використання таких наукових результатів дисертанта:

1. адаптивної змішаної моделі регіональної кластерної політики та системи оцінювання її економічних, інституційних, інноваційних, соціальних, територіальних і управлінських результатів;

2. багаторівневої моделі публічного управління кластерною політикою, що поєднує національний, регіональний, місцевий та операційний рівні, діагностику потенціалу, залучення стейкхолдерів, формування портфеля проєктів і зворотний зв'язок;

Зазначені результати можуть бути використані цією установою під час підготовки експертних рекомендацій для бізнесу й органів влади, розвитку партнерств, інвестиційних та міжнародних проєктів, пов'язаних із регіональної кластерної політики.

Regards

President
member of Ukrainian CM Government Committee
member of the ICC World Council
doctor of Economics, Professor

Volodymyr SHCHELKUNOV