

УДК 35.354

К. С. Ходякова,  
провідний економіст ПАТ «Турбоатом»,  
м. Харків

## ЕФЕКТИВНА ПРОМИСЛОВА ПОЛІТИКА – ЗАПОРУКА ВИСОКОТЕХНОЛОГІЧНОГО РІВНЯ ДЕРЖАВИ

*Розглянуто основні засади державного управління промисловим комплексом з метою утвердження України як високотехнологічної держави. Проаналізовано та сформовано узагальнююче визначення поняття «державна промислова політика». Визначено мету та основні завдання державного регулювання розвитку промисловості. Обґрунтовано необхідність розробки та впровадження промислової політики з метою покращення економічної ситуації в країні.*

**Ключові слова:** державне управління, державна промислова політика, регулювання розвитку промисловості

**Постановка проблеми.** Кардинальні зміни у розвитку держави протягом років незалежності України зумовили необхідність перегляду основних положень державного регулювання підприємництва та економічних процесів. Забезпечення розвитку національної економіки, ефективність євроінтеграційних процесів залежить від проведення в країні ринкових реформ і пошуку більш ефективних механізмів їх подальшого розвитку. Ринкова економіка безперечно впливає на відносини держави та бізнесу та виявляє нові форми взаємодії та вдосконалює існуючі.

З одного боку Україна має досить високий промисловий потенціал, з іншого – для створення бази розвитку новітніх технологій необхідно постійно відновлювати цей потенціал. У спадок Україна отримала промисловий комплекс, створений як частина народногосподарського комплексу колишнього СРСР, що призвело до диспропорцій у промисловій галузевій структурі, концентрації виробництва, але разом з тим й низку високотехнологічних підприємств, які можуть конкурувати на світовому ринку, проте за роки незалежності постійно спостерігається зниження технологічного рівня, приватизація прибуткових або стратегічних підприємств, відсутність реформування розвитку промислового комплексу. Частка промислової продукції в Україні скоротилася з 50 % від ВВП

у 1991 р. до 14 % від ВВП у 2016 р., при цьому в Європейському Союзі цей показник в середньому сягає 25 % [12]. Система управління промисловими об'єктами корумпована та застаріла, що призводить до зниження ефективності державної підтримки українських виробників та сприяння експортній переорієнтації з Росії на інші країни.

Натомість промислова політика частково пов'язана; з регіональною політикою з огляду на розміщення продуктивних сил, використання землі та природних ресурсів; з соціальною політикою з позиції сприяння щодо забезпечення рівня та якості життя; з бюджетною політикою в частині наповнення бюджетів різних рівнів, з валютним регулюванням щодо підвищення ефективності виробничої діяльності. Держава повинна бути зацікавлена в підтримці національних підприємств та бути активним учасником господарських відносин на світовому ринку, забезпечуючи економічну безпеку країни. Повільний соціально – економічний розвиток країни зумовлює необхідність налагодження впливу на промисловий сектор економіки, як важливого показника рівня добробуту держави.

**Аналіз досліджень та публікацій.** Питання державного регулювання промислового сектора економіки розглянуті у працях науковців, серед них Ю. Уманців, О. Міняйло, В. Косик, А. Мельник, А. Васіна, Т. Желюк, Т. Попович, В. Горбулін, А. Гіршфельд та ін.

**Мета статті** полягає у висвітленні основних засад державного управління промисловим комплексом з метою утвердження України як високотехнологічної держави.

**Виклад основного матеріалу.** Визначальна роль у забезпеченні розвитку належить державі, яка здійснює управлінський вплив через систему державного управління.

А. Мельник дає визначення державному управлінню «як цілеспрямованому організаційному та регулюючому впливу держави на стан і розвиток суспільних процесів з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики,

виробленої політичною системою і законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією» [10].

Однією з основних функцій держави є економічна, яка полягає у створенні організаційно-правових умов ефективної економічної діяльності суспільства. Відповідно, одним з видів державного управління є управління економікою. Державне управління економікою – це система цілеспрямованого впливу держави в особі її органів і посадових осіб на хід соціально-економічного розвитку з метою покращення економіки шляхом реалізації потреб суспільного розвитку. Його основою є своєчасне і правильне врахування об'єктивних економічних законів, характеру суспільних відносин у конкретний історичний період, розвитку продуктивних сил, ступеня інтегрованості країни у світове економічне співтовариство [7].

На кожному етапі соціально-економічного розвитку країни державне управління економікою є владним механізмом упровадження державної економічної політики. «Державна економічна політика – це комплекс економічних цілей і заходів держави, які забезпечують вирішення стратегічних і тактичних завдань розвитку економічної системи відповідно до інтересів країни» [10]. Державна економічна політика впроваджується для досягнення максимально можливого добробуту суспільства шляхом всебічного розвитку соціально-економічної системи країни та забезпечення соціальної й політичної стабільності.

Однією з провідних галузей економіки є промисловість, яка здатна забезпечити: зростання національного багатства та розширене відтворення валового внутрішнього продукту, умови для економічного та соціального розвитку суспільства. Важливим є визначення поняття «державна промислова політика», тому проведемо аналіз визначень, наведених у науковій літературі. Результатом аналізу стала можливість сформулювати узагальнююче визначення поняття «державна промислова політика» (рис.1).

Метою державного регулювання розвитку промисловості є створення сучасного, інтегрованого у світове виробництво промислового комплексу,

здатного в умовах інтеграції та глобалізації вирішувати основні завдання соціально-економічного розвитку та утвердження України як високотехнологічної держави.



Рис. 1. Визначення поняття «державна промислова політика»

Промислова політика держави як частина загальної економічної політики є однією з найбільш обговорюваних і спірних концепцій в економічній науці й господарській практиці, в першу чергу, через відсутність загального розуміння

її сутності. Об'єктом промислової політики виступає весь індустріальний комплекс країни як єдиний організм.

У концентрованому вигляді основні напрямки та завдання державної промислової політики викладені у Загальнодержавній цільовій економічній програмі розвитку промисловості на період до 2020 р., яка спрямована на забезпечення формування якісно нової державної політики з важливим фактором відновлення стратегічної ролі вітчизняної промисловості у стимулюванні економічного зростання та підвищенні конкурентоспроможності економіки України [2].

Основні завдання державного регулювання промисловості [11]:

– формування національного ринку промислової продукції з високою конкурентоздатністю вітчизняних товарів та стабілізація основних показників промислового виробництва;

– структурна перебудова промисловості, у тому числі технічне і технологічне оновлення галузей промисловості;

– розвиток імпортозамінного та експортного виробництва;

– забезпечення екологічності промислового виробництва.

В окремих країнах (особливо у Великобританії) промислова політика проводилася перманентно й залежно від уваги, приділеної їй черговим урядом. Для фінансування промислової політики у Великобританії була заснована велика кількість установ, включаючи Національну корпорацію по сприянню науковим дослідженням і розробкам, Корпорацію з реорганізації промисловості, Національне управління по підприємництву і Групу сприяння британському технічному розвитку

В інших країнах, наприклад у Франції і Японії, промислова політика була частиною індикативного планування і здійснювалася на тривалій і скоординованій основі. Південна Корея змогла вирішити завдання індустріалізації країни і знайти місце у світовому поділі праці, проте питання, якою мірою цей результат був досягнутий за рахунок обмеження демократії, а якою мірою - за рахунок промислової політики, залишається відкритим.

Окремо у цьому ряді перебуває, безумовно, політика Китаю, в якій дивним чином об'єднана як політика інституціональних реформ і залучення іноземних інвестицій, так і елементи промислової політики. Політика, орієнтована на розвиток експорту, виявлялася успішною частіше, ніж політика, спрямована на розвиток виробництва для внутрішніх потреб. Безумовно, країна не завжди використовує той або інший тип стратегії в «чистому» вигляді, можливе сполучення стратегій. У будь-якому випадку вихідною передумовою будь-якої промислової політики є вибір пріоритетів. Формування пріоритетів можливо і «зверху» – від держави і «знизу» – від бізнесу. Практика показує, що формування пріоритетів знизу за конкретними сферами ефективніше. Чим вищий ступінь конкретизації пріоритетів, тим простіше запропонувати інструменти для їх реалізації й оцінити ефекти. У частковому випадку промислова політика може бути спрямована на вирішення проблем навіть не галузі, а окремого підприємства. Однак масштабна промислова політика, як правило, заснована на «зустрічному» русі, діалозі бізнесу і влади, як це відбувалося, зокрема, в Японії та Південній Кореї.

Промислова політика має як свої переваги, так і недоліки. Пануюча економічна теорія, найбільш явно втілена в концепціях міжнародних фінансових організацій (МВФ, МБРР), звичайно розглядає промислову політику як неправомірне втручання держави в економіку, що спотворює дію ринкових механізмів і перешкоджає ефективному (оптимальному) розподілу ресурсів. Відповідно до пануючих поглядів, держава не в змозі визначити реальні темпи зростання, тому будь-які пріоритети держави в термінах секторів і галузей призводитимуть до зниження загальної економічної ефективності [6].

Питання про необхідність активної промислової політики в Україні для визначення довгострокових перспектив розвитку вимагає аналізу сформованої структури економіки, конкурентоспроможності окремих її секторів, дієвості механізмів відтворення та існуючих загроз економічному зростанню.

Однак наступні кроки в реалізації концепцій державної промислової політики переважно зводилися до активних спроб вивчити і використати досвід

інших країн, зокрема Японії. Йдеться про стимулювання внутрішнього попиту і забезпечення промислових підприємств оборотним капіталом для збільшення завантаження наявних потужностей, пошук «галузей-локомотивів», підтримка яких через міжгалузеві зв'язки може дати імпульс зростанню промислового виробництва, а також розвиток імпортозаміщення за рахунок протекціоністської зовнішньоекономічної політики, і прискорення внутрішньопромислової інтеграції за допомогою відомих фінансово-промислових груп.

Однак ці розробки практичного значення не мали не тільки тому, що були відсутні ресурси для будь-якої активної державної політики та конкретні механізми її реалізації, але і тому, що не були виділені конкретні галузеві пріоритети. Досвід закордонних країн виявився неприйнятним через слабкість структур влади, втрати традиційних управлінських важелів і відсутність чіткої і цивілізованої системи взаємодії бізнесу і держави. В умовах відсутності державної політики реальна промислова політика реалізувалася через конкретні заходи галузевого характеру (наприклад, толінг у металургії) і спроби розробки амбіційних програм або намірів надмірно загального характеру: імпортозаміщення, протекціонізм і підтримка експорту, розвиток інноваційної діяльності тощо [4].

Незважаючи на реформування державних органів управління промисловості, розробку концепції державної промислової політики, на практиці застосування промислового стратегічного розвитку значно уповільнене. При впровадженні державної промислової політики виникають питання про деталі потенціалу, про конкретні компанії в конкретних секторах, про спільне позиціонування в певних сегментах. Разом з тим можна виділити деякі загальні риси (особливості) відзначених спроб, а також тих, що започатковуються, сформулювати діючу промислову політику. До них, зокрема, відносяться [11]:

– декларування ринкових відносин у дусі ліберальних ідей з формулюванням «галузевих угод» держави і бізнесу (мінімізація втручання держави, рівні умови конкуренції, відкритий характер економіки тощо);

– необхідність реформування державного сектора (а не просто його приватизації) з високим рівнем відповідальності держави за розвиток галузей інфраструктури;

– пріоритет галузей нової економіки, під якими в основному розуміється сектор інформаційних технологій і деякі галузі послуг (туризм, перевезення, освіта).

Державне регулювання промислового виробництва здійснюється у вигляді прямого управління та регулювання підприємницької діяльності залежно від специфіки завдань, що вирішуються, та типу галузей і форм власності.

Пряме державне управління спрямоване на забезпечення ефективного функціонування промислового виробництва шляхом реформування системи управління промисловістю та структурної перебудови, підвищення ефективності управління корпоративними правами та укладення контрактів з керівниками державних підприємств, фінансування та кредитування державних підприємств, інтегрування промислового комплексу в європейську і світову спільноту із залученням європейських та світових стандартів.

Регулювання підприємницької діяльності спрямоване на формування конкурентного середовища для функціонування промислових підприємств і здійснюється шляхом реалізації заходів щодо їх підтримки та стимулювання розвитку за допомогою законодавчого забезпечення, податкового стимулювання, фінансової і кредитної підтримки, антимонопольного регулювання, організаційного та інфраструктурного інформаційна та консультативна підтримка, кадрового забезпечення, підтримки інноваційної та інвестиційної діяльності [3].

Незважаючи на всі складності й обмеження, що супроводжують промислову політику, постає значна необхідність в її розробці та впровадженні. Ефективна промислова політика дозволить звести воедино інформацію про конкурентоспроможність галузей і секторів, зменшити ступінь волонтаризму в прийнятті рішень про стимулювання тих або інших секторів, знайти реальну



можливість оптимізації використання енергоресурсів, бути неенергоємною, оскільки в перспективі зростатиме напруженість в енергетичному забезпеченні. Розробка комплексного довгострокового соціально-економічного прогнозу розвитку України надасть важливі орієнтири для бізнесу та іноземних інвесторів. Створення реальної основи для спільної роботи бізнесу і влади, пошуку взаємних інтересів і налагодження конструктивного діалогу дозволить сформулювати вимоги до тих секторів і виробництв, які можуть стати пріоритетними у проведенні промислової політики, а саме високий експортний потенціал для того, щоб у перспективі диверсифікувати експорт та підвищити стійкість економіки. Для забезпечення зайнятості та високого рівня оплати для населення необхідне створення трудомістких і переважно «інтелектуаломістких» промислових підприємств, діяльність яких впливала би на широке коло суміжних галузей через свої потреби або свою продукцію, що дозволить одержати не тільки прямі, але і непрямі ефекти від її зростання [12].

Слід відзначити, що промислова політика за схемою розробки і реалізації схожа на великий інвестиційний проект: визначення мети, оцінка альтернативних способів її реалізації з погляду наявних ресурсів і ефективності, розробка конкретних механізмів використання ресурсів для реалізації, вона має проводитися виважено й враховувати основні прямі та непрямі, негативні та позитивні ефекти. Досить суттєвою перешкодою на шляху розробки промислової політики для держави є сформована нею самою законодавча база, або система формальних норм і правил поведінки агентів, на впорядкування яких слід звернути увагу задля досягнення цілей структурного реформування. Не ефективна форма та процедура приватизації державного майнового сектора, здатного бути суб'єктом промислової політики, практично унеможливила будь-який вплив на приватизовані підприємства через існуючий законодавчо встановлений інструментарій державного регулювання [5].

**Висновок.** Вивчення поняття «державна промислова політика» та розгляд ефективності її впровадження показали, що метою промислової політики є акумуляція та мобілізація науково – технічного та виробничого потенціалу для

забезпечення динамічного розвитку країни, росту добробуту громадян та конкурентоспроможності вітчизняних виробників. Володіючи потужним інтелектуальним, технологічним і кадровим потенціалом у промисловості, Україна має перспективи створення конкурентоспроможного промислового комплексу, здатного утвердити нашу державу як високотехнологічну.

При цьому найбільшою загрозою для нашої держави є істотне зниження ролі промисловості в господарстві країни, підсумком якого може стати значне руйнування промисловості, падіння економіки та зниження соціально – економічного забезпечення населення як регіону, так і країни в цілому.

Отже, для формування конкурентного національного ринку, впровадження імпортозаміщення, підвищення рівня ВВП, а разом із тим покращення рівня життя необхідне доцільне регулювання та реформування промислового сектору економіки.

Для вирішення цього завдання, необхідно усвідомлювати, що стратегія інноваційного розвитку промисловості стане дієздатною лише за умови, якщо в її реалізації в національному масштабі буде задіяно представників бізнесу, науки, політики й громадськості, які укладуть соціальний договір на її підтримку. Держава в одноосібному порядку є неефективним власником, який не може дати якісне управління на більшості державних підприємствах, проте спроможна забезпечити формування сприятливого середовища для співпраці та інвестування.

Направлення подальших досліджень – у реформуванні промислового комплексу шляхом збалансування інтересів держави та приватних інвесторів за допомогою залучення моделей державно – приватного партнерства, як альтернативи приватизації.

#### Список використаних джерел:

1. Про концепцію державної промислової політики України: розпорядження КМУ. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/272-96-%D0%BF> (дата звернення 17.05.2017).
2. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2020 року: розпорядження КМУ. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/603-2013-%D1%80> (дата звернення 17.05.2017).
3. Гіршфельд А. Створення стратегії розвитку промисловості – живий процес. URL: <https://dt.ua/promyshliennost/stvorennya-strategiyi-rozvitku-promislovosti-zhiviy-proces-.html> (дата звернення 17.05.2017).

4. Горбулін В. Україні потрібна нова промислова політика, яка відповідала б національним інтересам. URL: [https://dt.ua/ECONOMICS/ukrayini\\_potribna\\_nova\\_promislova\\_politika\\_yaka\\_vidpovidala\\_b\\_natsionalnim\\_interesam.html](https://dt.ua/ECONOMICS/ukrayini_potribna_nova_promislova_politika_yaka_vidpovidala_b_natsionalnim_interesam.html) (дата звернення 17.05.2017).

5. Державний департамент з питань адаптації законодавства. Промислова політика: порівняльно-правове дослідження відповідальності законодавства України *acquis communautaire* Європейського Союзу. Київ, 2009. 115 с.

6. Дзагоев С. Ф. Опыт зарубежных стран в государственном регулировании процессами развития промышленности. URL: [http://science-bsea.narod.ru/2006/ekonom\\_2006/dzagoev\\_opyt.htm](http://science-bsea.narod.ru/2006/ekonom_2006/dzagoev_opyt.htm) (дата звернення 17.05.2017).

7. Калетник Г. М., Мазур А. Г., Кубай О. Г. Державне регулювання економіки: навч. посіб. Київ: Хай-Тек Прес, 2011. 428 с.

8. Калинин А. Построение сбалансированной промышленной политики. Вопросы структурирования целей, задач, инструментов. *Вопросы экономики*. 2012. № 4. URL: <http://institutiones.com/industry/2263-postroenie-sbalansirovannoj-promyshlennoj-politiki.html> (дата звернення 17.05.2017).

9. Кіндзерський Ю. В. Промисловий потенціал України: проблеми та перспективи структурно-інноваційних трансформацій / відп. ред. канд. екон. наук Ю. В. Кіндзерський. Київ: Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2007. 408 с.

10. Мельник А. Ф., Васіна А. Ю., Желюк Т. Л., Попович Т. М. Національна економіка: навч. посіб. / за ред. А. Ф. Мельника. Київ: Знання, 2011. 463 с.

11. Уманців Ю. М., Міняйло О. І., Косик В. І. Механізм економічної політики: навч. посіб. Івано-Франківськ: Місто НВ, 2010. 436 с.

12. Юрчак О. Дзеркало занепаду української промисловості. URL: <http://biz.nv.ua/ukr/experts/yurchak1/dzerkalo-zanepadu-ukrajinskoji-promislovosti-1160104.html> (дата звернення 17.05.2017).

**Khodiakova K. S. The effective industrial policy is a pledge of a high-tech of the country.**

*In this article are researched the basics of state industrial management in order to establish Ukraine as a high-tech country. An analysis is carried out and formed general definition of “state industrial policy”. Purpose and main tasks of state regulation of industrial development are defined. The justifications for necessity of development and implementation industrial policy in order to improve the economic situation in the country are given.*

**Key words:** state management, state industrial policy, regulation of industrial development.

*Надійшла до редколегії 14.07.2017 р.*