

**Матійко С.А.,**

к.держ.упр.,

Мелітопольський інститут державного та  
муніципального управління КПУ

## **МЕТОДИ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ ЗА ЗМІСТОМ І ХАРАКТЕРОМ ВПЛИВУ НА ОБ'ЄКТ**

*Визначено методи промислової політики за змістом і характером впливу на об'єкт. Обґрунтовано вибір об'єктивної спрямованості дій щодо стимулювання розвитку промисловості як першорядне завдання держави, що проводить промислову політику.*

*Определены методы промышленной политики по содержанию и характером влияния на объект. Обоснован выбор объективной направленности действий относительно стимулирования развития промышленности как первостепенное задание государства, что проводит промышленную политику.*

*The methods of industrial policy are certain on maintenance and character of influence on an object. The choice of objective orientation of actions is grounded in relation to stimulation of development of industry as primary task of the state, that pursues an industrial policy.*

*Постановка проблеми.* Промисловість є основою економічного потенціалу країни. Лише конкурентоспроможна промисловість здатна забезпечити конкурентоспроможність країни в цілому. Тому державна політика, а саме програми, що розробляються, і законодавчі акти, процедури регулювання та заходи державної підтримки мають бути підпорядковані забезпеченню конкурентоспроможності вітчизняної промисловості. Головною метою структурних змін має бути підвищення технологічного укладу промислового виробництва для створення в країні більшої частки доданої вартості промислової продукції. Ефективна державна промислова політика особливо важлива в ринковій економіці, що зумовлено необхідністю чіткого визначення цілей і напрямів структурної перебудови промисловості, підвищення ефективності роботи як окремих галузей, так і кожного підприємства, формування такої нормативно-правової бази господарювання, яка забезпечувала б підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.*

На актуальність проблеми структурного розвитку промисловості як пріоритету державної політики вказують численні теоретичні дослідження й узагальнення як вітчизняних учених, зокрема, таких як: О. Алимов, О. Амоша, І. Андел, Б. Андрушків, Ю. Бажал, С. Біла, Л. Беззубко, М. Білик, В. Бодров, Р. Бойко, М. Бутко, З. Варналій, О. Веклич, М. Гаман, А. Гальчинський, В. Горник, В. Геєць, О. Гойчук, Б. Губський, Б. Данилишин, Я. Жаліло, М. Корецький, В. Мунтіян, Б. Пасхавер,

Ю. Пахомов, Ю.Пашенко, Т.Пепа, С. Салига, О. Скидан, О. Суходоля, А. Федорищева, В. Шлемко, Л. Яремко та ін., так і зарубіжних, таких як: А. Алтухов, К. Баррет, І. Богданов, Л. Водачек, О. Водачкова, С. Глазьев, А. Городецький, Г. Столяров, Н. Фурс та інших.

*Постановка завдання:*

– визначити методи промислової політики за змістом і характером впливу на об'єкт;

– обґрунтувати вибір об'єктивної спрямованості дій щодо стимулювання розвитку промисловості як першорядне завдання держави, що проводить промислову політику.

*Виклад основного матеріалу.*

Активна системна й ефективна селективна промислова політика передбачає наявність певних обов'язкових економічних й організаційних умов. Селективний підхід у підтримці обраних блоків промисловості застосовується, насамперед, в обставинах виходу економіки з кризи, коли починає відновлюватися нормальний процес розширеного суспільного відтворення і з'являються перші можливості реального нагромадження.

Сьогодні у світовій практиці відомо безліч різноманітних методів промислової політики. Вони апробовані практикою багатьох країн і утворюють певний стандартний набір. Доцільним, на наш погляд, є класифікувати дані методи за змістом (й одночасно за характером впливу на об'єкт).

Доцільність використання інформаційних методів полягає в тому, що основним завданням промислової політики держави є забезпечення суб'єктів індустріального розвитку (підприємств, відповідних органів управління) систематизованими, обробленими за допомогою науково обґрунтованих методик даними про навколишнє соціально-економічне середовище, що дає цим суб'єктам змогу приймати більш ефективні рішення у виробничій діяльності (у тому числі у маркетингових розробках). Ця прогнозно-аналітична й інформаційна активність держави здатна орієнтуючи впливати на учасників виробничо-економічних процесів, орієнтуючи їх.

Методи макроекономічного регулювання спрямовані на формування необхідної для розвитку реального виробництва загальноекономічного середовища, насамперед на досягнення фінансової стабільності, подолання держбюджетного дефіциту й придушення інфляції, на забезпечення позитивного платіжного балансу і стабільність (або хоча б передбачуваність) курсу національної валюти. Мова йде про макроекономічний фундамент промислової політики, про її макрозабезпечення. Невдача спроб розгорнути у 1992–2000 рр. в Україні діючу промислову політику багато в чому зумовлена нестабільністю на рівні макроекономіки. Отже, стан макроекономічного середовища – це передумова промислової політики й обмежувальний чинник у постановці її завдань, а також у застосуванні деяких її методів.

Ресурсні методи, на наш погляд, являють собою найбільш

результативні способи прямого впливу на промислові об'єкти. Їх так само можна назвати забезпечувальними, оскільки вони передбачають надання ринковим суб'єктам відтворювальних ресурсів для вирішення завдань промислового розвитку. Конкретні форми застосування ресурсних методів різноманітні. Насамперед, вони пов'язані із системою державних замовлень і закупівель, з адресним субсидуванням і кредитуванням, формуванням і використанням фондів страхування ризиків (інвестиційних, експортних тощо), з податковими пільгами. З цих позицій, промислова політика містить у собі фінансове забезпечення підготовки і перепідготовки кадрів, так само як і необхідної міграції трудових ресурсів, здійснення фундаментальних досліджень і НДДКР прикладного характеру. Держава може також повністю або певною мірою брати на себе витрати соціального характеру, що дає змогу пом'якшити наслідки реструктурування промисловості і передачі соціальних об'єктів приватизованих підприємств у відання місцевих органів влади.

Інституціональні методи – це способи і прийоми формування промислової політики відповідно до ринкових принципів, правового й організаційно-економічного середовища, затвердження загального для всіх суб'єктів ринку господарського порядку, тобто такі, що впливають не вибірково, а на всю індустріальну систему в цілому. Вони мають регульовальний і стимулювальний характер впливу на об'єкт управління. Реалізація інституціональних методів не передбачає витрат ресурсів безпосередньо на об'єкти промислової політики (галузі, види виробництва, підприємства, регіони). Витрати пов'язані лише з проведенням самих організаційно-господарських перетворень, на створення відповідних інститутів ринку і регулювання індустріального розвитку.

У розглянутий клас методів впливу на індустріальний розвиток входять усякого роду адміністративні прийоми й інструменти: квоти, ліцензії, стандарти (вимоги до якості товарів і послуг, санітарні норми, що гарантують продовольчу безпеку для людини), екологічні нормативи. До них відносяться також важелі господарського законодавства, у тому числі такі, що забезпечують правову основу трудових відносин в умовах багатокладності ринку.

У період ринкової трансформації з усіх об'єктів інституціональних перетворень, на наш погляд, вирішальне значення набувають упорядкування відносин власності й розробка правил приватизації державного майна. Якщо приватизаційні процеси не закінчені, не доведені до їх логічного завершення – появи ефективного власника, осмислена промислова політика взагалі неможлива, оскільки остання за своєю суттю впливає на усвідомлений економічний інтерес, властивий саме повноцінному власникові. Займаючи і намагаючись розширити свою нішу на ринку, він не просто прагне до збільшення доходів, а готовий реінвестувати одержуваний прибуток для зміцнення своїх поточних і перспективних позицій. І тому може бути зацікавленим партнером держави у реалізації пріоритетів індустріального розвитку країни.

Не менш істотним завданням застосування інституціональних методів промислової політики є формування організаційно-господарських структур, необхідних для вирішення індустріальних завдань: усякого роду виробничо-комерційних об'єднань, насамперед на корпоративній основі (концернів, холдингів, фінансово-промислових груп), особливих економічних зон та інших форм об'єднань виробників і споживачів; створення органів інфраструктури ринку, що обслуговують взаємодію його суб'єктів.

Для промислового розвитку особливо важливим є формування ринку цінних паперів, що додає капіталові належну мобільність. В Україні “стрижнем програми реформування промислового комплексу повинні стати заходи інституціонального й організаційного характеру, спрямовані на підвищення рівня його інтегрованості” [1, с.11].

За допомогою державної промислової політики здійснюється стимулювальний і дестимулювальний вплив на організаційно-економічні структури промисловості, спрямований на реалізацію національних інтересів країни. У цьому випадку використовується фактично все те, що властиве економічній політиці в цілому (господарське законодавство, регулювання відносин власності, антимонопольні заходи і підтримка конкуренції, бюджетно-податкова, грошово-кредитна і цінова політика, регулювання зовнішньоекономічної діяльності, планування і розробка різних цільових програм тощо).

Розробити промислову політику – насамперед, визначити пріоритети, об'єкти впливу і регулювання, процедури контролю і корегування. Далі з описаного вище її арсеналу вибирається те, що відповідає наявним економічним умовам і можливостям державного управління народним господарством. При цьому комбінація інструментів промислової політики повинна відповідати конкретному етапові ринкових перетворень реального сектора економіки і не може не змінюватися в міру зміни етапів кризи, стабілізації і післястабілізаційного відновлення, економічного зростання й активної структурної перебудови, включення країни у світове господарство.

У промисловій політиці України доцільно робити упор не лише на подолання спаду суспільного виробництва, а й, що ще більш складно, здійснення глибокої перебудови його структури й відновлення єдності відтворювального процесу.

Розгортання активної промислової політики істотно ускладнено фінансовим становищем держави і підприємств. Державний бюджет за останні роки перестав бути знаряддям інвестиційної політики.

Труднощі в здійсненні ефективної промислової політики виникають також з того, що за десять років радикальних економічних реформ повноцінно не вирішена жодна значуща проблема інституціональної реформи. Не довершене перетворення відносин власності, а підприємства, що формально одержали новий економічний статус, у своїй більшості слабо відповідають вимогам ринкових відносин.

Дестабілізуюче діє на відтворювальні процеси податкова система, у якій постійно відбуваються зміни, але не вирішуються ключові питання розподілу функцій між рівнями управління (державним, місцевим). Переважно декларативною залишається турбота держави про малий бізнес, його підтримка реально відчутна лише в декількох регіонах України.

Державну і регіональну промислову (як і в цілому економічну) політику, на наш погляд, доцільно формувати з урахуванням умов досить обмежених інвестиційних ресурсів і незавершеності становлення інфраструктури ринку. При цьому вкрай важливо зміцнити ринкові інститути і спрямувати їх активність на реальний сектор економіки. Одночасно при вдосконалюванні правових і господарських умов залучення іноземних інвестицій слід було б зробити упор на стимулювання прямих виробничих вкладень.

У макроекономічному аспекті доцільною є, насамперед, лінія на пом'якшення грошово-кредитної політики. Тут можна виділити два питання: проведення необхідної для нормального функціонування й для розвитку виробництва кредитної емісії та заходи для забезпечення її цільового використання.

Створення чіткого механізму спрямування фінансових ресурсів у заплановані точки використання, повне виключення можливостей їх нецільового використання також є пріоритетним завданням грошово-кредитної і бюджетної політики. Воно тим більше актуальне, оскільки стимулювання економічного зростання, удосконалення структури виробництва і модернізація виробничого апарата неминуче вимагатиме значного розширення кредитної емісії.

На шляху поживлення промисловості, що досягається при обмеженості інвестиційних ресурсів переважно безвитратними або маловитратними методами (такими як підвищення рівня менеджменту і якості роботи інститутів ринку, протекціонізм, що стимулює експорт, валютна політика), а частково і ресурсними методами (за допомогою критично необхідних бюджетних субсидій, відповідно до забезпечення національної безпеки, кредитної емісії, що спрямовується на поповнення обігових коштів), можлива активізація промислової політики на базі поступового спрямування ресурсів на підтримку пріоритетних галузей і видів виробництв (уключаючи високотехнологічні і наукоємкі). Мова йде про поетапне доповнення переважно загальносистемної інформаційної й інституціональної політики політикою селективною.

Вибір об'єктивної спрямованості дій щодо стимулювання розвитку промисловості є першорядним завданням держави, що проводить промислову політику. Антикризовий досвід багатьох країн, що виходили на шлях індустріального розвитку, свідчить про наявність двох напрямів розвитку виробництва: 1) експортна орієнтація економіки; 2) орієнтація на імпортозаміщення. З огляду на розмаїття економічних завдань і можливих способів їх вирішення, величезну диференціацію стану галузей і регіонів, стосовно до України зазначені обидва орієнтування, на наш погляд, є

цілком сумісними.

В ході розвитку економічної теорії сформувалися певні “стандартні” набори інструментів, використання яких підпорядковано конкретній меті, пріоритетам промислової політики, що реалізовується. Дані пріоритетні напрями одержали назву моделей промислової політики, проте різні автори використовують неоднакові підходи до виділення таких моделей.

Найбільшого поширення в науковій літературі набули погляди на виділення в промисловій політиці моделі імпортозаміщення і експортоорієнтованої моделі [2; 3; 4; 5]. Модель імпортозаміщення є стратегією забезпечення внутрішнього ринку на основі розвитку національного виробництва. Імпортозаміщення передбачає проведення протекціоністської політики й підтримку жорсткого курсу національної валюти (тим самим запобігає інфляції). Імпортозаміщувальна модель сприяє поліпшенню структури платіжного балансу, нормалізації внутрішнього попиту, забезпеченню зайнятості, розвитку машинобудівного виробництва, наукового потенціалу.

Негативними сторонами імпортозаміщувальної моделі промислової політики є, по суті, усунення від нових тенденцій у світовій економіці; можливість технологічного, а отже, конкурентного відставання від розвинених країн; небезпека створення відносно тепличних умов для національних виробників, що може призвести до неефективного управління і використання ресурсів; необхідність, незалежно від міжнародного розподілу праці, вибудовувати повністю виробничі ланцюжки, які можуть бути більш капітало- і ресурсоємними, ніж ті, що вже існують в інших країнах. Водночас досвід свідчить про те, що політика підтримки імпортозаміщення не сприяє формуванню в країні ефективної структури виробництва і призводить до зростання відставання від лідерів технічного прогресу. Єдиною сферою, де такого роду підтримка все ж таки можлива, є випуск такої продукції, яка може бути освоєна в Україні з витратами, істотно меншими, ніж при її придбанні за кордоном. Через те, що у даному випадку виникає висока комерційна ефективність такого роду проектів держава може їх підтримати, причому переважно у формі надання певного роду гарантій приватним інвесторам, але не у формі прямого вкладення коштів з державного бюджету. Крім того, оскільки метою даної моделі є насичення внутрішнього ринку, а продукція, що виробляється, не є конкурентоспроможною і не має попиту на зовнішньому ринку, держава вимушена реалізовувати її, щоб окупити понесені витрати, обмежуючи реалізацію якіснішої імпортової продукції, що не йде на користь ні національному виробництву, ні споживачам.

Слід зазначити, що під впливом різних об'єктивних економічних, геополітичних й інституційних чинників, що склалися після розпаду СРСР, і до сьогодення промислова політика України має яскраво виражений імпортозаміщувальний характер: державні субсидії в галузі обробної промисловості йдуть за рахунок експлуатації прибуткового експортоорієнтованого сировинного сектора; механізм грошового

перерозподілу спирається на регулювання внутрішніх цін на сировинні товари, паливо й енергію, на пільгові кредити промисловості, на значну кредиторську заборгованість підприємствам паливно-енергетичного комплексу, дешевий імпорт, що існує на українському ринку через відсутність протекціоністських заходів, нерозвиненість правових актів.

*Висновки.* Отже, Україна повинна здійснювати широкий обмін з розвинутими ринковими економіками, які обмінюються з іншими переважно поновлюваними ресурсами, насамперед промисловими товарами. Вигідність для них такої структури міжнародного обміну обумовлюється такими чинниками: по-перше, сприятливими для них ціновими відмінностями між сировиною і продуктом, що піддався промисловій переробці; по-друге, можливістю розвивати і розширювати використання передових технологій і технічних рішень; по-третє, здатністю створювати й утримувати високопрофесійний виробничий персонал; по-четверте, збереженням їх власних запасів невідновлюваних ресурсів як страховкою на майбутнє; по-п'яте, подібна структура обміну має “зростаючу” траєкторію, тобто стимулює безперервне (обмежуване лише природним насиченням ринку по тому або іншому продукту) зростання виробництва й міжнародного збуту вироблюваних країною товарів.

Країни, в структурі міжнародного обміну яких домінують невідновлювані ресурси, спочатку ставлять себе в не вигідне положення, перш за все, через постійну загрозу виснаження невідновлюваних ресурсів. У зв'язку з чим траєкторія розвитку цих країн і їх міжнародного обміну все більше набуває характеру “спаду” через великі цінові розбіжності між вартістю сировини на виході (ціною продавця) і його реальною цінністю для промислового споживача, а також в результаті залежності постачальника сировини від економічної кон'юнктури країни-споживача.

*Використані джерела інформації:*

1. Алексеев І.В. Стратегії та регулювання інноваційного розвитку виробничо-господарських структур : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.02.03 / Ін-т економічного прогнозування НАН України / І.А. Алексеев. – К., 2002. – 33 с.
2. Вітлінський В.В. Моделювання економіки : навч. посіб. / В.В. Вітлінський. – К. : КНЕУ, 2003. – 408 с.
3. Геєць В. Деякі ознаки трансформаційних моделей економіки України і Росії / В. Геєць // Економіка України. – 2005. – № 5. – С. 4–17.
4. Государственный сектор промышленности в системе экономического регулирования : монография / Н.Г. Чумаченко, Л.Г. Червова, Л.М. Кузьменко и др. – Донецк : Ин-т экономики промышленности : НАН Украины, 2003. – 330 с.
5. Трансформація. Моделі економіки України (ідеологія, протиріччя, перспективи / під ред. В.М. Геєця. – К. : Логос, 1999. – 500 с.

*Рецензент: Дацій О.І., д.е.н., професор.*