

А.С. Кушнерук (Національна академія управління, м. Київ, Україна)  
**ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПРОМИСЛОВОЇ  
ПОЛІТИКИ В ЗАХІДНИХ РОЗВИНЕНИХ КРАЇНАХ**

*У статті узагальнено досвід реалізації, методи та інструменти державних промислових політик західних розвинених країн. Виділено три основні зони: США, Західна Європа та Японія, в яких моделі державних промислових політик досягли самореалізації. Досліджено сутність ліберальної промислової політики та виявлено особливості, які визначаються історією розвитку, культурою виробництва, домінуючими ціннісними орієнтаціями.*

*Ключові слова:* промислова політика, західні розвинені країни, основні зони, самореалізація, ліберальна промислова політика, інструменти реалізації, домінуючі ціннісні орієнтації.

*Рис. 1. Літ. 16.*

А.С. Кушнерук (Национальная академия управления, г. Киев, Украина)  
**ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ  
ПОЛИТИКИ В ЗАПАДНЫХ РАЗВИТЫХ СТРАНАХ**

*В статье обобщен опыт реализации, методы и инструменты государственных промышленных политик западных развитых стран. Выделены три основных зоны: США, Западная Европа и Япония, в которых модели государственных промышленных политик достигли самореализации. Исследована сущность либеральной промышленной политики и выявлены особенности, которые определяются историей развития, культурой производства, доминирующими ценностными ориентациями.*

*Ключевые слова:* промышленная политика, западные развитые страны, основные зоны, самореализация, либеральная промышленная политика, инструменты реализации, доминирующие ценностные ориентации.

A.S. Kushneruk (National Academy of Management, Kyiv, Ukraine)  
**BEST PRACTICES IN REALIZATION OF STATE INDUSTRIAL  
POLICY IN DEVELOPED WESTERN COUNTRIES**

*The article generalizes the experience in realization of methods and instruments of state industrial policy in the developed Western countries. Three basic areas are distinguished: the USA, Western Europe and Japan in which the models of state industrial policy have reached their self-realization. The essence of liberal industrial policy is studied as well as the peculiarities which are predetermined by the history of development, the culture of production and by the dominant values set.*

*Keywords:* industrial policy; developed Western countries; major areas; self-realization; liberal industrial policy; instruments for realization; dominant values set.

**Постановка проблеми.** Сучасний стан економіки України вимагає невідкладного аналізу проблем формування й реалізації національної промислової політики, де в останні роки вони набули системного характеру та обумовили виникнення загроз національній безпеці [1]. Дослідження досвіду західних розвинених країн щодо державних політик розвитку промисловості є необхідною умовою формування наукових походів до розробки концепції національної промислової політики України.

**Аналіз останніх досліджень.** Аналіз останніх наукових публікацій свідчить, що до глобальних зон розвитку промисловості, де постіндустріальні моделі промислових політик досягли самореалізації, доцільно віднести три регіони: США, Західну Європу та Японію. Промислова політика є системою заходів,

спрямованих на розвиток національної економіки, нових технологій і продуктів високого рівня обробки, сучасних інформаційних та інших послуг, а також людського капіталу. Зусилля держави мають бути спрямовані насамперед на створення нормативно-правової бази промислової політики, визначення норм і правил взаємодії суб'єктів економічного процесу, а також удосконалення механізму контролю їх дотримання. З іншого боку, досвід розвинених і низки східноєвропейських країн свідчить, що основним чинником економічного зростання та модернізації промисловості є цілеспрямована державна інвестиційна політика, основа якої ґрунтується на коштах державного бюджету. Значний вклад у дослідження питань формування та реалізації державних промислових політик західних країн унесли такі українські й зарубіжні вчені, як О. Бленчерд [7], В. Горбулін [1], А.А. Громико [4], Н.Б. Кондратьєва [2], В.Н. Краснояров [9], М.Г. Носов [11], Л.І. Піддубна [3], Д. Родрік [12], Г. Роланд [13], Н.П. Шмельова [4] та інші.

**Невирішені частини проблеми.** Результати проведених пошукових досліджень призвели до висновку про недостатню обґрунтованість наукових підходів до формування національної промислової політики України.

**Метою дослідження** є узагальнення досвіду реалізації, методів та інструментів державних промислових політик західних розвинених країн і дослідження економічної сутності ліберальної промислової політики.

**Основні результати дослідження.** Перегляд засад державних промислових політик економічно розвинених країн відносять до 70–80-х років минулого століття. За даними [7; 14], він пов'язаний з новими технологічними зрушеннями в промисловості, а також зі зміною моделі корпоративної організації суб'єктів економіки. Масштаб і характер економічних рішень, які приймалися ними, призвів до падіння економічної потреби держави як замовника нових великих інженерних проектів. Відтак більшість техніко-технологічних рішень стали прийматися на корпоративному рівні.

Крім того, стали інтенсивно розвиватися процеси глобалізації, які знизили ефективність державної промислової політики, зруйнувавши економічну автономію держави [11; 16]. З одного боку, новий спосіб забезпечення безпеки (за рахунок оборонної інтеграції [5]) позбавив державу стимулів до економічного протекціонізму власних індустрій. З іншого боку, ресурси, які накопичувала держава для промислових інвестицій, стали інтернаціональними. Вони стали обертатися на світових ринках, на які вже не мали впливу з боку конкретних національних держав. Отже, державна мобілізація ресурсів перестала бути ефективною.

Таким чином, наприкінці ХХ століття виникло стійке переконання, що промислова політика у своєму початковому сенсі практично себе вичерпала. «Жорстка» промислова політика в цьому періоді трансформувалася в «М'яку» (ліберальну). Головним її завданням стало забезпечення конкурентоспроможності національних економік в умовах відкритого ринку, насамперед за рахунок зняття інституціональних обмежень для розвитку економічної активності та стабілізації основних макроекономічних чинників національних господарств, наприклад, таких як обмеження інфляції й бюджетного дефіциту [4; 16].

Як головний інструмент ліберальної промислової політики було використано комплекс інституціональних і фінансово-регулюючих заходів, які побічно, впливаючи на техніко-технологічний розвиток економіки, стали складовою загальної макроекономічної політики. Таким чином, функціями державного регулювання залишилися: контроль за дотриманням антимонопольного законодавства, антидемпінгові розслідування, складання прогнозів НТП, стимулювання підприємницької активності та інформаційне забезпечення підприємництва, як показано на рис. 1.

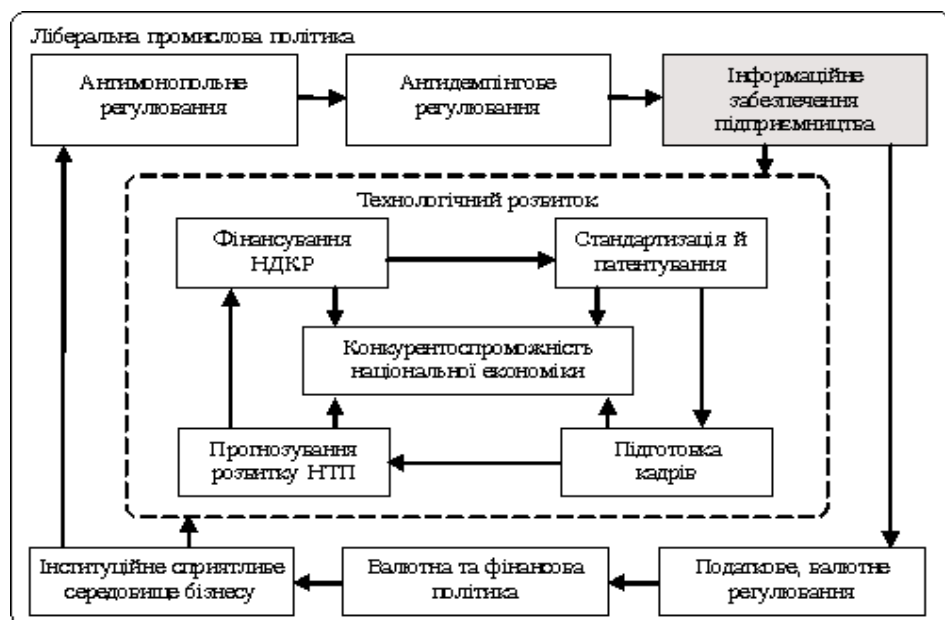


Рис. 1. Ліберальна промислова політика, авторська розробка

У той же час окремі елементи «жорсткої» промислової політики й нині використовуються в державному управлінні західних країн. При цьому вибір таких елементів у ліберальному варіанті державного управління промисловим розвитком для сучасних країн багато в чому визначається способом інтеграції в глобальну економіку через торговельно-виробничу та військово-політичну інтеграцію.

Досліджуючи глобальні зони розвитку світової промисловості, доцільно зауважити, що за даними [2; 15] промислова політика США спрямована на підтримку глобального лідерства. Американська економіка сьогодні знаходиться на стадії переходу від постіндустріальної економіки до глобальної. Фактично США є основним центром і світовим лідером глобалізації. США проводять багатогольову промислову політику, до основних важелів якої слід віднести:

- регулювання доступу на внутрішній ринок країни;
- вплив на світову фінансову систему через провідну роль долара США;
- використання синергетичного потенціалу окремих штатів.

Завдяки економічній політиці державної і місцевих влад конкретних штатів США підтримується комплекс конкурентних переваг своїх фірм-резидентів, що сприяє створенню додаткових видів конкурентних переваг. При цьому кожному з них відповідає певний комплекс інструментів підтримки. Аналіз підходів [6; 13] до організації взаємозв'язку ринкових механізмів та інструментів державного регулювання, їх ролі в економічному розвитку США виявив, що держава проводить активну політику вдосконалення ринкових механізмів та інструментів державного регулювання промисловості, орієнтовану на підвищення її ролі в макроекономічному розвитку країни. Держава надає підтримку національним компаніям у конкурентній боротьбі з іноземними фірмами й сприяє створенню найбільших у світі транснаціональних корпорацій.

Злиття й поглинання сприяли тому, що американські фірми сьогодні посідають перші місця в рейтингу за сумами продажів у 13 провідних галузях світової економіки [16]. Крім того, держава дає змогу галузям і підприємствам американської промисловості проводити модернізацію у формі виведення значної частини активів у країни з дешевими трудовими ресурсами. При цьому на території США залишаються ланки відтворювального ланцюга, які пов'язані з виробництвом високотехнологічних компонентів і забезпечують залежність партнерів від промисловості США. Отже, державна промислова політика США виступає головним чинником підтримки технологічного лідерства американської промисловості. Наприклад, істотні інвестиції в НДДКР гарантують американським виробникам збереження технологічної переваги у всесвітній комп'ютерній промисловості протягом прогнозованого майбутнього [7; 16].

Необхідно також відмітити, що розвиток промисловості здійснюється у вигляді інтенсивного технологічного вдосконалення виробничого процесу за такими напрямами:

- використання сучасних інформаційних технологій у виробництві промислового устаткування;
- використання лазерів у виробництві, випуску нового устаткування з програмним управлінням, яке здатне до гнучкої зміни технології виробництва продукції;
- оснащення устаткування сучасними електронно-вимірювальними та контрольними приладами;
- випуск устаткування, здатного обробляти нетрадиційні матеріали: композитні та полімери, зокрема, нейлон і пластик.

У той же час розвиток промисловості неможливий без створення нових знань. США є лідерами експорту ліцензій на відкриття, винаходи й новітні розробки. Це призводить до залежності інших країн від США в галузі науки й техніки, лідерства США у сфері конкурентоспроможності. При цьому експорт ліцензій доповнюється вивезенням наукомістких виробництв. У міжнародному розподілі праці державна промислова політика США спрямована на підтримку ролі світової дослідницької лабораторії та випробувального полігону.

У США доцільним вважається виробництво тільки унікальних товарів, які через ті або інші причини неможливо виробляти в інших країнах, або товарів, вироблених за новітніми технологіями, які не мають світових аналогів.

Наприклад, пріоритет мають наукомісткі та найбільш наукомісткі виробництва (у структурі собівартості наукомістких товарів витрати на НДДКР складають 8–15%, найбільш наукомістких, – більше 20%), що вимагає відповідної політики модернізації галузей і підприємств [14; 16].

Щодо другої зони глобальної промисловості, доцільно зауважити, що з моменту утворення Європейського Союзу (ЄС) європейська промислова політика розумілася як частина політики з поглиблення інтеграції в Європі та водночас як інструмент підтримки технологічного рівня європейських підприємств у сфері забезпечення конкурентоспроможності континенту щодо до США та Японії. Тому комплекс інструментів при проведенні промислової політики ЄС досить різноманітний. До них, зокрема, можна віднести зусилля з ліквідації бар'єрів при створенні транснаціональних підприємств у сфері гармонізації взаємодії, а також безпосередню підтримку підприємств-лідерів з європейського бюджету [8].

Доцільно відмітити, що в країнах Європейського Союзу виявляється вища, ніж у США, роль держави в стимулюванні створення нових технологій, здійснення науково-технічних програм і проектів, їх фінансової підтримки. Державна промислова політика країн ЄС спрямована на сприяння приватному сектору щодо забезпечення тісної співпраці великих компаній та держави (особливо у військовій сфері). Країни ЄС беруть фінансову участь практично в усіх великих проектах, а у деяких країнах ЄС, наприклад, у Німеччині Федеральне міністерство досліджень і розробок безпосередньо взаємодіє з промисловістю. У структурі бюджетних наукових витрат частка вкладу регіональних органів управління в Німеччині є вищою за частку державних органів управління й складає 65 та 35% відповідно. Конкурентний потенціал Німеччини ґрунтується на тісній взаємодії великих, середніх і малих підприємств, що дозволяє підняти на новий організаційний рівень розподіл праці, систематично отримувати конкурентні переваги, незважаючи на вищу оплату праці, займати провідні позиції на світових ринках та гнучко реагувати на структурні зміни [3; 5].

За даними [2; 10], у Франції основну ініціативу в організації програм розвитку промисловості проявляє національний уряд, а їх реалізація проходить у кооперації з регіональною та місцевою владою, а також зацікавленими промисловими групами. У сучасних умовах економісти [5; 9] відмічають дві важливі характеристики промисловості Франції, які є головними причинами недостатньої конкурентоспроможності французької промисловості. По-перше, відсутність реальної секторної спеціалізації. Промисловість Франції значною мірою складається з проміжних товарів, тобто промислова продукція Франції не відноситься до "high-tech" та "low-tech". За технологічним наповненням вона характеризується як середньотехнологічна, і схильна до сильного конкурентного тиску з боку країн з низькими трудовими витратами (Китай та Індія) та з боку країн з високим потенціалом технологічних інновацій (Японія та США).

Іншою важливою характеристикою є кількість і розмір середніх та малих підприємств у Франції. Малі підприємства (від 10 до 250 працівників) складають 90% усіх підприємств у Франції, але тільки 17% з них створюють продук-

цію на експорт. Частка середніх підприємств (від 250 до 5 тис. працівників) у Франції значно менше, ніж у Німеччині та Великій Британії.

Основні заходи з розвитку промисловості у Франції спрямовано на поліпшення конкурентоспроможності французьких промислових підприємств [9; 16]. При цьому конкуренція на промисловому ринку Франції заснована на нецінових чинниках і нематеріальних інвестиціях в інновації, просування товарів на ринку, дизайн, розвиток торговельних марок, які стають основним джерелом розвитку порівняльних переваг. Пропозиція якісних послуг промисловим підприємствам та якість робочої сили є одним з основних чинників конкурентоспроможності промисловості Франції. Інша сфера впливу французької промислової політики спрямована на поліпшення спеціалізації французької промисловості.

Для фінансування процесів розвитку промисловості в ЄС використовуються засоби державних установ, комерційних банків, пенсійних фондів, страхових фірм, промислових і торговельних корпорацій, різноманітних фондів тощо. Широко застосовується венчурний капітал [9; 16]. При цьому характерною особливістю фінансування проектів з модернізації (порівняно зі США) є вища питома вага банківських структур у венчурному бізнесі. Цим пояснюється переважна орієнтація інвесторів на більш традиційні та менш ризиковані проекти. Значну роль у здійсненні структурної модернізації промисловості ЄС має процес інтеграції промислових концернів з фінансовими інститутами, завдяки якому створюють горизонтальні промислово-фінансові об'єднання, здатні здійснювати великі проекти модернізації компаній як у формі злиття та поглинань, так і у вигляді техніко-технологічної модернізації.

В промисловості Японії процеси розвитку багато в чому пов'язані з науково-технічними досягненнями. Завдання та цілі японських компаній спрямовані на національні інтереси й співпрацю з урядом [12; 10]. Це є наслідком японського досвіду в період індустріалізації, коли уряд був вимушений стимулювати розвиток промисловості для того, щоб Японія могла конкурувати з провідними європейськими промисловими країнами [13].

Дозвіл уряду на імпорт нових технологій, особливо тих, які можуть мати стратегічну роль у майбутньому розвитку японської промисловості, є одним з прикладів партнерства між діловими колами та урядом. Необхідно відмітити, що, запозичуючи та вдосконалюючи зарубіжну передову технологію, Японія не лише досягла світового технічного рівня в більшості галузей економіки, але й створила науково-технологічний заділ на міжнародному ринку технологій. У прикладних дослідженнях і розробках, а також в управлінні інноваційною діяльністю Японія забезпечила собі певні переваги перед США та ЄС [10]. Результати промислового розвитку Японії зорієнтовано на експортну політику економічного зростання, а продукція деяких наукоємних галузей (наприклад, автомобілі, електроніка) успішно реалізується в США.

За даними [14] для забезпечення розвитку підприємства промисловості Японії встановлюють тісні зв'язки з банками, які виступають у ролі донора венчурного капіталу, фінансуючи проекти компаній. Японія, як і США, використовує вивезення певних виробництв в інші країни, яким передаються трудові, сировинні та екологічно несприятливі галузі й підприємства.

Висока залежність Японії від увезення сировини й енергоресурсів для випуску товарів зумовила зацікавленість компаній у вдосконаленні виробництва, що призвело до зростання витрат на наукові дослідження й розробки, залученню університетів країни до реалізації проектів. Цьому сприяють різні заходи щодо державної підтримки, наприклад, пільгове оподаткування та кредитування НДДКР. На державному рівні визначаються конкретні науково-технічні пріоритети, створюються умови та стимули для їхнього досягнення з наступною дифузиею в економіку [11; 12].

Необхідно відмітити, що розвиток промисловості Японії здійснюється на основі системи стратегічного управління, яка виникла на підприємствах Японії раніше [10], ніж в американських та західноєвропейських, і застосовується значно ширше. Особлива увага в системі стратегічного управління надається розробці цілей, які потім складають основу довгострокового планування.

У цілому в Японії склалося чітке й гнучке розмежування функцій між державним управлінням і дією ринкових механізмів. Ринкові механізми використовують у сферах промисловості, де вони здатні успішно розподіляти ресурси й регулювати виробництво. Багато японських компаній сьогодні проводять активну перебудову стратегій і виробничих структур, у тому числі за рахунок жорстких заходів з раціоналізації виробництва, здійснення інвестування у НДДКР. Державна політика в промисловості Японії виконує такі основні завдання:

- дотримання важливих структурних пропорцій;
- визначення та підтримка пріоритетних галузей;
- регулювання й баланс інтересів груп виробників і споживачів [10; 12].

У Японії загальнодержавні плани соціально-економічного розвитку є програмами, які орієнтують і мобілізують економічний потенціал, у тому числі науково-технічний і промисловий у загальнонаціональних інтересах.

Таким чином, дослідження досвіду розвинених країн у державному управлінні розвитком промисловості виявило особливості, які визначені історією, культурою національних виробництв, домінуючими ціннісними орієнтаціями. Цей досвід вбудований не лише в економіку, але й соціальну систему в цілому. Тому використання світового досвіду в умовах України неможливе шляхом формального перенесення форм організаційної діяльності держави в інше економічне середовище, а вимагає заходів щодо адаптації в новому соціально-культурному середовищі з притаманними йому особливостями.

#### **Висновки:**

1. Виявлено глобальні зони розвитку промисловості, до яких віднесено три регіони: США, Західну Європу та Японію.

2. Встановлено, що процес глобалізації знижує ефективність державної промислової політики, руйнуючи економічну автономію держави.

3. Доведено, що головним завданням ліберальної промислової політики є забезпечення конкурентоспроможності національної економіки в умовах відкритого ринку.

4. Встановлено, що промислова політика США спрямована на підтримку глобального лідерства, тому країна проводить багатоцільову промислову політику.

5. Доведено, що США є лідером експорту ліцензій на відкриття, винаходи й новітні розробки, процес якого доповнюється вивезенням виробництва.

6. Виявлено, що європейська промислова політика спрямована на поглиблення інтеграції в Європі та є інструментом підтримки технологічного рівня підприємств для забезпечення конкурентоспроможності.

7. Доведено, що конкурентний потенціал Німеччини ґрунтується на тісній взаємодії великих, середніх і малих підприємств, що дозволяє підняти на новий організаційний рівень розподіл праці.

8. Виявлено, що конкуренція на промисловому ринку Франції заснована на нецінових чинниках і нематеріальних інвестиціях в інновації, просування товарів на ринку, дизайн, розвиток торговельних марок тощо.

9. Встановлено, що розвиток промисловості Японії здійснюється на основі системи стратегічного управління, яка виникла в цій країні раніше, ніж у США та ЄС, і застосовується ширше.

10. Доведено, що використання світового досвіду промислової політики в умовах України не може бути здійснено шляхом формального перенесення форм організаційної діяльності західних держав у національне економічне середовище.

1. Горбулін В. Украине нужна новая промышленная политика, которая бы отвечала национальным интересам // Зеркало недели.— №1(15.01.2010).

2. Кондратьева Н.Б. Конкуренция в ЕС: экономика, политика, право. — М., 2009. — 365 с.

3. Піддубна Л.І. Конкурентоспроможність економічних систем: Монографія. — Х.: Інжек, 2007. — 367 с.

4. Цивилизационные отношения и кризисные процессы / Под ред. Н.П. Шмелёва, А.А. Громыко, Т.Т. Тимофеева. — М., 2010. — 248 с.

5. Aghion, Ph., Dewatripont, M., Rey, P. (2004). Corporate governance, competition policy and industrial policy. *European Economic Review*, N41.

6. Aron, J. (2004). Growth and Institutions: A Review of the Evidence. *The World Bank Research Observer*, 15(1): 99–135.

7. Blanchard, O. (2007). *The Economics of Post-Communist Transition*. Oxford, Clarendon Press. 786 p.

8. Economic governance // European Commission. Europe 2020 // ec.europa.eu.

9. Krasnoyarov, V.N. (2010). Financial provision of innovative development of Russian economy. Reports of the IE RAS, N257. Moscow. 516 p.

10. Ministry of Economy, Trade and Industry of Japan // www.meti.go.jp.

11. Nosov, M.G. and others (Ed.) (2009). Eurasian Economic Community and EU integration experience. Reports of the IE RAS, N242. Moscow. 314 p.

12. Rodrik, D. (2006). Institutions and Economic Performance in East and South East Asia. Round Table Conference: The Institutional Foundations of Economic Development in East Asia. Tokyo, December: 391–429.

13. Rodrik, D. (2007). Normalizing Industrial Policy. 568 p.

14. Roland, G. (2007). *Transition and Economics Politics, Markets and Firms*. Cambridge, MJT Press. 679 p.

15. Sachs, J., Warner, A. (2006). Achieving Rapid Growth in the Transition Economies of Central Europe. Harvard Institute for International Development. 423 p.

16. Stiglitz, J.E. (2009). Capital Market Liberalization, Economic Growth, and Instability. *World development*, 28(6): 1075–1086.

Стаття надійшла до редакції 26.04.2012.