

А. А. Олешко,
к. е. н., доцент кафедри економіки і підприємництва,
Національний університет ДПС України

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В КРИЗОВИХ УМОВАХ

У статті проаналізовано проблеми функціонування національної промисловості в умовах сучасної кризи. Визначені основні напрями реалізації антикризової промислової політики держави.

The article analyses problems of national industry in the conditions of crisis. The main directions of anti-crisis state industrial policy are defined.

ВСТУП

В умовах сьогодення кризові явища і процеси в промисловості України дедалі поглиблюються та становлять прямі загрози для функціонування й розвитку національної економіки.

Промислова політика є складовою загальнодержавної економічної політики і невід'ємним елементом стратегії суспільно-економічного розвитку держави. Це означає, що розробка та реалізація промислової політики у кризових умовах ґрунтується на взаємоузгодженості як її складових, так і у взаємозв'язку з іншими видами політики — зовнішньоекономічної, фінансової, бюджетно-податкової, структурно-інноваційної, інвестиційної, регіональної, екологічної, соціальної, інституційної тощо.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ ТА АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Розробка теоретичних і методологічних засад промислової політики та шляхів її практичної реалізації протягом останнього десятиліття є предметом досліджень багатьох вчених [1—8]. Вітчизняні науковці одностайно стверджують, що основним засобом здійснення структурно-інноваційних змін та подолання кризових явищ в промисловості довгострокової дії є системна модернізація промислового виробництва, забезпечення його відповідності сучасним вимогам науково-технічного прогресу та постіндустріального розвитку.

Складовими системної модернізації промислового розвитку в довгостроковій перспективі є: 1) активізація і державна підтримка структурних перетворень за рахунок стимулювання розвитку наукомістких і високотехнологічних галузей та створення на цій основі умов для техніко-технологічного оновлення виробництва з метою підвищення конкурентоспроможності українських товарів на внутрішньому і зовнішньому ринках; 2) подолання ресурсовитратного характеру виробництва на основі впровадження ресурсо- й енергозберігаючих технологій та стимулювання випуску продукції з високим рівнем доданої вартості і розвитку низьковитратних виробництв; 3) формування ефективного внутрішнього ринку; 4) участь вітчизняних підприємств у втіленні великомасштабних міжнародних

проектів, розвитку трансферу високих технологій та продажу ліцензій, створенні спільних підприємств з виробництва продукції, що належить до п'ятого і шостого технологічних укладів, участь українських фахівців у роботі міжнародних організацій з питань розвитку промисловості; 5) адаптація промисловості до умов конкуренції на світових ринках внаслідок вступу України до СОТ [7, с. 143—145].

Значні напрацювання з питань державної промислової політики та механізмів виходу з економічної кризи зроблені у 90-ті роки [4; 9—11]. Вітчизняними вченими закладені теоретичні основи та розроблені методологічні підходи до діагностики та регулювання кризових процесів на всіх ієрархічних рівнях національної економіки.

Водночас реальні економічні процеси в умовах розгортання та протікання світової фінансової кризи, а також інституціональних деформацій національної економіки виявляють раніше не досліджені емпіричні факти, які є відправною точкою для формування теоретико-методологічних положень та ревізії діючих засадних підходів реалізації державної промислової політики.

Зазначене потребує продукування нових підходів до розробки та застосування інструментарію державної промислової політики, спрямованого на усунення і мінімізацію негативних наслідків кризових процесів та закладення основ для формування якісно нового типу зростання у довгостроковій перспективі.

МЕТА СТАТТІ

Дослідження шляхів реалізації державної промислової політики та розробка підходів щодо її удосконалення з урахуванням кризового стану національної економіки.

ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Сьогодні в промисловості України відбувається такий спад промислового виробництва, якого не було з 1997 року. За даними Держкомстату України, обсяги промислового виробництва у 2008 році зменшилися на 3,1 % відносно 2007 року (рис. 1).

Причому, якщо протягом січня — липня 2008 року відбувалось поступове уповільнення темпів зростання промислового виробництва, то починаючи з жовтня — допу-

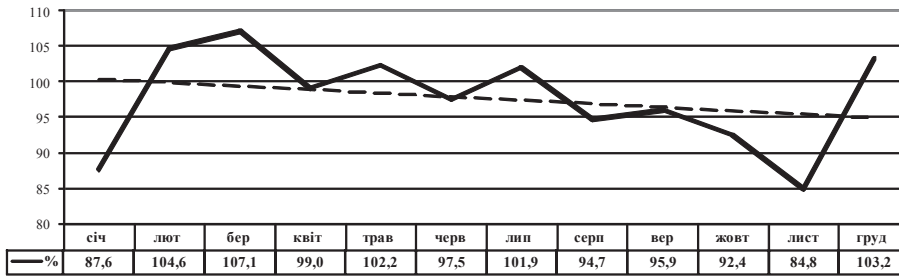


Рис. 1. Темп і промислового виробництва у 2008 році (у відсотках до попереднього місяця)

Складено за [12, 13].

щено спад виробництва в усіх галузях, крім легкої і харчової промисловості. За підсумками 2008 року найбільшим було падіння у металургії, виробництві коксу, продуктів нафтоперероблення, хімічній та нафтохімічній промисловості (табл. 1).

Спад виробництва у більшості галузей промисловості спричинив масові вивільнення промислово-виробничого персоналу, зниження рентабельності, погіршення зовнішньоторговельного балансу (переважно у зв'язку зі скороченням експорту продукції металургії та хімічної промисловості), зростання кількості збиткових підприємств та негативно вплинув на суміжні сектори економіки України.

Протягом 2008, року на функціонування і розвиток промисловості впливали як негативні, так і позитивні чинники [14]. Негативні чинники мали зовнішню (пов'язану із ситуацією на міжнародних ринках) і внутрішню (спричинену внутрішньодержавними проблемами розвитку) природу походження.

До зовнішньоекономічних чинників відносимо на-

ступні:

- посилення дестабілізації та нестабільності національних економік високорозвинених країн і країн СНД внаслідок світової фінансової кризи;
- сповільнення темпів економічного зростання у країнах-імпортерах вітчизняної продукції металургії, хімічної, коксохімічної промисловості, що спричинило зниження зовнішнього попиту на неї;
- підвищення цін на імпортований природний газ, що призвело до зростання витрат паливно-енергетичних ресурсів у собівартості продукції, насамперед, енергомістких виробництв.

Основними внутрішніми чинниками, що негативно вплинули на функціонування промисловості у 2008, році є:

- скорочення внутрішнього попиту на металопродукцію та будівельні матеріали внаслідок спаду в галузі будівництва;
- зростання оптових цін у більшості галузей переробної промисловості внаслідок зростання складових собівартості продукції суміжних виробництв та інфляційних процесів;
- зростання імпорту харчової продукції, що негативно вплинуло на результати діяльності вітчизняних товаровиробників;
- недофінансування або заморожування фінансування державних і галузевих програм розвитку промисловості, зокрема модернізації підприємств паливно-енергетичного та гірничо-металургійного комплексів;
- скорочення темпів зростання державних інвестицій у інфраструктурні проекти, що спричинило звуження попиту на продукцію промисловості;
- випереджаючі темпи зростання інвестицій у торгівлю, фінансові операції, операції з нерухомістю над інвестиціями у виробництво, що посилює дестабілізуючі процеси в промисловості;
- зниження купівельної спроможності окремих верств населення внаслідок поглиблення інфляційних процесів та збільшення витрат на оплату житлово-комунальних та транспортних послуг;
- скорочення обсягів споживчого кредитування внаслідок зростання відсоткових ставок по кредитах, уповільнення темпів росту реальних доходів населення та зростання ризиків неповернення кредитів;
- нестабільність ситуації на валютному ринку, різкі коливання курсу національної валюти, що негативно позначилось на фінансо-

Таблиця 1. Темпи приросту (зниження) обсягів продукції за основними видами промислової діяльності у 2008 році

	у відсотках до відповідного періоду 2007 року			
	січень-березень	січень - червень	січень - жовтень	січень-грудень
Промисловість	7.8	7.5	2.2	-3.1
<i>Добувна промисловість</i>	4.1	4.7	2.6	-2.4
<i>Переробна промисловість, у тому числі:</i>	8.3	8.3	2.3	-3.2
Виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	10.3	5.5	0.4	-0.9
Легка промисловість	5.7	3.0	-0.1	-3.4
Оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	21.5	20.0	16.7	9.6
Целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	14.9	14.7	12.2	7.3
Виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення	-20.3	-12.1	-15.7	-15
Хімічна та нафтохімічна промисловість	7.9	6.2	0.5	-6.2
Виробництво іншої неметалевої мінеральної продукції	21.8	16.4	11.0	4.3
Металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів	1.7	3.3	-3.6	-10.6
Машинобудування	33.3	29.3	20.5	8.6
<i>Виробництво та розподілення електроенергії, газу, води</i>	6.7	2.3	0.8	-2.5

Складено за [12; 13].

во-кредитних взаємовідносинах фінансового і реального секторів економіки;

— непередбачуваність державної політики внаслідок політичної кризи, що підвищило рівень невизначеності майбутньої ринкової кон'юнктури та унеможливило планування виробничої діяльності підприємницьких структур навіть у короткостроковому періоді.

Вплив вищенаведених чинників, що гальмують економічний розвиток, вимагає швидкого реагування державних інституцій на руйнівні процеси у промисловості.

У кризових умовах у короткостроковому періоді змінюються тактичні цілі реалізації промислової політики при збереженні стратегічних імперативів довгострокового розвитку. Якщо стратегічною метою державної промислової політики є створення сучасного, інтегрованого у світове виробництво і здатного до саморозвитку промислового комплексу [15], то в короткостроковому періоді в умовах кризи необхідним є переналаштування механізму реалізації промислової політики на усунення та мінімізацію негативних тенденцій, що склались у промисловому секторі.

Механізм реалізації промислової політики передбачає комплексне застосування правових, адміністративних та економічних засобів, спрямованих на ліквідацію кризи з одночасним закладенням підвалин для ефективного функціонування і розвитку конкурентоспроможного промислового комплексу.

Застосування правових засобів реалізації промислової політики у кризових умовах передбачає прийняття антикризових законодавчих та нормативно-правових актів, дія яких носить переважно тимчасовий характер (як правило, до моменту виходу економіки з кризового стану).

З метою стабілізації економічної ситуації в Україні протягом жовтня — грудня 2008 року прийнято низку антикризових законодавчих та нормативно-правових актів. Основними законодавчо закріпленими заходами, що спрямовані на подолання кризових явищ в економіці України, є наступні:

— утворення Стабілізаційного фонду, кошти якого мають використовуватись у наступних напрямках: а) на надання кредитів (позик) для погашення, рефінансування та/або обслуговування кредитів (позик), одержаних вітчизняними банківськими установами та іншими суб'єктами господарювання в іноземних кредиторів до 15 вересня 2008 року; б) кредитування або співфінансування довгострокових інфраструктурних, інвестиційних та інноваційних проектів загальнодержавного значення; в) здешевлення кредитування проектів малого та середнього бізнесу, зокрема таких, що впливають на підвищення рівня зайнятості населення; г) надання кредитів на завершення будівництва житла, яке здійснюється із залученням іпотечних кредитів і обов'язковою умовою якого є співфінансування з боку банків та забудовників; г) розвиток внутрішнього попиту на товари, що виробляються українськими товаровиробниками для експорту і щодо яких спостерігається погіршення світової кон'юнктури; д) надання фінансової допомоги банкам, поповнення статутних капіталів державних банків та Державної іпотечної установи (Закон України від 31.10.2008 N 639-VI "Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України");

— стабілізація будівництва, підвищення платоспроможності населення, забезпечення реалізації житлових прав громадян, які потребують державної підтримки, стимулювання розвитку будівельної та суміжних галузей в умовах фінансової кризи (Закон України від 25.12.2008 N 800-VI "Про запобігання впливу світової фінансової кризи

на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва");

— зменшення впливу кризових явищ на сферу зайнятості населення, посилення захисту осіб, які втратили роботу, запровадження загальнодержавних оплачуваних громадських робіт (Закон України від 25.12.2008 № 799-VI "Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення");

— заборона змінювати в односторонньому порядку умови укладених з клієнтами договорів, зокрема збільшувати розмір процентної ставки за кредитними договорами або зменшувати її розмір за договорами банківського вкладу (крім вкладу на вимогу) (Закон України від 12.12.2008 N 661-VI "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони банкам змінювати умови договору банківського вкладу та кредитного договору в односторонньому порядку");

Проектом Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо мінімізації впливу фінансової кризи на розвиток вітчизняної промисловості" з метою подолання кризових явищ в економіці України, оновлення основних фондів, стимулювання внутрішнього попиту на промислову продукцію вітчизняного виробництва та збільшення експортного потенціалу держави пропонується запровадити наступні антикризові заходи:

— надати право підприємствам переробної промисловості застосовувати щорічну 25-відсоткову норму прискореної амортизації основних фондів третьої групи;

— звільнити від сплати ввізного мита обладнання та комплектуючі вироби до нього, що не виробляються в Україні та ввозяться на митну територію України підприємствами переробної промисловості;

— подовжити до 31 грудня 2013 року дію Закону України "Про розвиток автомобільної промисловості України";

— віднести виробництво автомобілів, обладнання, комплектуючих виробів; розробку та впровадження новітніх технологій для складання та виготовлення автомобілів до стратегічних напрямків інноваційної діяльності.

Напрями реалізації промислової політики закріплені також в постановках Кабінету Міністрів України та меморандумах порозуміння між Кабінетом Міністрів України та підприємствами гірничо-металургійного комплексу і підприємствами хімічного комплексу.

Цими законодавчими актами закладені окремі передумови для поліпшення соціально-економічної ситуації в промисловості. Так, усунення проблем, що виникають у кризових умовах у процесі взаємодії фінансового і реального ринків та впровадження заходів, спрямованих на стабілізацію фінансової сфери, дозволить поліпшити інвестиційний клімат та забезпечити реальний сектор економіки необхідними фінансовими ресурсами. Впровадження ефективної амортизаційної політики, протекціоністських інструментів щодо ключових галузей промисловості стимулюватиме виробництво продукції, створить передумови до розширення внутрішнього попиту на неї та сприятиме усуненню дестабілізуючих факторів, насамперед, у автомобілебудуванні, металургії, хімічній, коксохімічній промисловості.

Адміністративні засоби реалізації промислової політики в умовах кризи мають носити протекціоністську спрямованість. Вони включають квотування, ліцензування, встановлення стандартів, регулювання ціноутворення тощо.

Одним із дієвих протекціоністських заходів, який застосовується в умовах кризи, є регулювання митного тарифу по товарних групах, імпорту яких на митну територію країни чинить вплив на вітчизняний ринок товарів і послуг.

Такий антикризовий захід широко застосовується як в країнах-членах Європейського Союзу, так і в країнах СНД. Водночас основним обмеженням до його застосування для країн — членів СОТ є зобов'язання, визначені багатосторонніми угодами цієї організації.

Економічні засоби реалізації промислової політики в умовах кризи включають: 1) збільшення обсягів державного замовлення на вітчизняну промислову продукцію, виробництво якої чинить позитивний вплив на суміжні сектори економіки; 2) розширення державного інвестування реального сектору економіки, фінансове забезпечення пріоритетних галузевих і державних науково-технічних програм; 3) запровадження механізмів пільгового оподаткування пріоритетних галузей промисловості; 4) стимулювання зростання приватних інвестицій у промисловому секторі методами фінансового, податкового та грошово-кредитного регулювання; 5) регулювання зайнятості та удосконалення системи оплати праці промислово-виробничого персоналу.

Русійною силою виходу з кризи є інвестування, тому основою антикризової промислової політики є бюджетне інвестування та стимулювання зростання приватних інвестицій у реальний сектор економіки.

Бюджетне інвестування промисловості здійснюється шляхом реалізації державних інвестиційних проектів та фінансування державних і галузевих програм. Ефективність реалізації програм залежить від своєчасного та у повному обсязі виділення бюджетних коштів відповідно до законодавчо встановленого обсягу фінансування заходів програм. У 2008 році фінансування деяких програм призупинено або здійснювалось не в повному обсязі. У таких умовах ефективність програмування як засобу державного регулювання значно знизилась. Можливим виходом із ситуації, що склалась в умовах обмеженості ресурсів, є здійснення вибору найбільш перспективних державних програм за критерієм позитивного впливу на розвиток економіки. Такий підхід до вирішення проблем кризовості промислового виробництва, по-перше, дозволить уникнути розпорощення коштів та грошової ентропії. По-друге, фінансова підтримка базових галузей промисловості позитивно вплине на функціонування суміжних секторів економіки.

Таким чином, для виходу промисловості з кризового стану необхідно застосовувати тимчасові заходи правового, адміністративного та економічного впливу, що дозволять реалізувати тактичні цілі, спрямовані на стабілізацію економічної ситуації, при збереженні стратегічних орієнтирів промислового розвитку.

ВИСНОВКИ

Специфічною особливістю сучасної кризи є нагромадження негативних зовнішніх чинників, спричинених світовою фінансовою кризою, та внутрішніх чинників, що пов'язані з макроекономічною політикою держави в цілому та промисловою політикою зокрема. Вплив цих чинників, які у своїй взаємодії утворюють негативний синергетичний ефект, посилює дестабілізуючі процеси у реальному секторі економіки.

Проведення стимулюючої промислової політики має включати комплекс підойм щодо:

- забезпечення реального сектору економіки фінансовими ресурсами за економічно прийнятними відсотковими ставками, застосування механізму пільгового кредитування суб'єктів підприємницької діяльності;

- впровадження протекційних заходів, спрямованих на захист внутрішнього ринку та стимулювання експорту промислової продукції;

- розширення державного замовлення на вітчизняну промислову продукцію, у тому числі за рахунок реалізації державних інвестиційних проектів;

- реалізації державних та галузевих науково-технічних програм у промисловості;

- удосконалення амортизаційної політики у напрямку збільшення ставок амортизаційних відрахувань для основних фондів третьої групи;

- регулювання діяльності природних монополій у напрямку недопущення необґрунтованого підвищення цін та зловживання монопольним становищем;

- надання податкових переваг ключовим галузям промисловості.

Розв'язання проблеми виходу промисловості з кризового стану знаходиться в площині комплексного застосування вищенаведених підойм промислової політики та інструментів загальнодержавної стабілізаційної грошово-кредитної й бюджетно-податкової політики.

Література:

1. Гончаров Ю. В. Промислова політика України: проблеми і перспективи. — К.: Наукова думка, 1999. — 278 с.

2. Єрохін С. А. Структурна трансформація національної економіки: Теоретико-методологічний аспект [Текст]. — К.: Світ Знань, 2002. — 526 с.

3. Інноваційна стратегія українських реформ / Гальчинський А.С., Геєць В.М., Кінах А.К., Семиноженко В.П. — К.: Знання України, 2002. — 336 с.

4. Концепція державної промислової політики України / Чумаченко М. Г., Амоша О. І., Іванов М. І. та ін.; НАН України; Інститут економіки промисловості. — Донецьк: ІЕП НАН України, 2000. — 424 с.

5. Промисловий потенціал України: проблеми та перспективи структурно-інноваційних трансформацій / Белінська В. М., Бурлака В. Г., Галиця І. О. та ін.]. — К.: Ін-т економіки і прогнозування, 2007. — 408 с.

6. Развитие промышленного производства: проблемы и решения / Амоша А. И., Иванов Н. И., Алымов В. А. и др.; под ред. Иванова И.И. — К.: Наукова думка, 2003. — 340 с. — (Проект "Наукова книга").

7. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004—2015 роки) "Шляхом Європейської інтеграції" [Текст] / Авт. кол. Гальчинський А.С., Геєць В.М. та ін.; Нац. ін-т стратег. дослідж., ін-т екон. прогнозування НАН України, М-во економіки та з питань європ. інтегр. України. — К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. — 416 с.

8. Фецулова Л. І. Технологічний розвиток економіки України. — К.: Ін-т економіки і прогнозування, 2006. — 627 с.

9. Від кризи до росту. Концепції довгострокової промислової політики та економічного співробітництва України: Методичні рекомендації / Геєць В., Степанкова Т., Кваснюк Б. та ін.; — К.: Інститут економіки НАН України, 1995 — 88 с.

10. Інвестиційні процеси в промисловості України [Текст] / [Федоренко В. Г., Іткін О. Ф., Степанов Д. В. та ін.]; за ред. В. Г. Федоренка. — К.: Науковий світ, 2001. — 447 с.

11. Коломойцев В. Е. Структурна трансформація промислового комплексу України / Коломойцев В. Е. — К.: Українська енциклопедія, 1997. — 304 с.

12. Підсумки роботи промисловості України за січень-грудень 2008 року. [Електронний ресурс]; Державний комітет статистики України — Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

13. Індекси обсягу промислової продукції у 2008 році. [Електронний ресурс]; Державний комітет статистики України — Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

14. Динаміка зростання та ризики нестабільності економіки України в 2008 році. — К.: НІСД, 2008. — 41 с.

15. Про Концепцію державної промислової політики: Указ Президента України від 12.02.2003 № 102/2003. [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

Стаття надійшла до редакції 20.01.2009 р.