

УДК 351.824

Г. В. Ортіна,
директор, Мелітопольський відокремлений підрозділ
Запорізького інституту економіки та інформаційних технологій

РОЗВИТОК РЕАЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

G. Ortina,
Director of the Melitopol Branch of the Zaporizhzhya Institute of Economics and Information Technologies

DEVELOPMENT OF THE REAL ECONOMY OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF STRATEGICAL GOVERNMENT

Здійснено аналіз методологічних підходів до формування та реалізації державної політики розвитку реального сектору економіки, що базуються на теоріях економічного зростання та передбачають оптимальне поєднання ринкових механізмів та державного управління.

The analysis of methodological approaches to the formulation and implementation of public policy development of the real sector of the economy, based on theories of economic growth and provide an optimal combination of market forces and government intervention.

Ключові слова: державна політика, державне управління, зростання, реальний сектор економіки, ринковий механізм, промисловість.

Key words: public policy, public administration, development, real economy, market mechanism, industry.

ВСТУП

Промислова політика є одним із основних напрямів економічної діяльності держави, сутність якої складає система заходів, спрямованих на якісні й кількісні перетворення промислового сектора та пов'язаних з ним секторів. Реформування і модернізація галузей промисловості направлені на розвиток промислового комплексу країни, покликаного гарантувати національну безпеку. Рішення такого роду задач можливе лише за умови нарощування промислового потенціалу і формування ефективно діючих промислових комплексів в умовах розвитку інтеграційних відносин. Саме ці цілі мають бути в основі розробки державної промислової політики, орієнтованої на стратегічні пріоритети промислового розвитку і стимулювання галузей з мультиплікативним ефектом зростання виробництва і зайнятості. Чинниками, що визначають необхідність ефективної промислової політики за умов розвитку інтеграційних відносин, є: наявність проблем у виробничій сфері, рішення яких можливо в рамках науково обгрунтованої державної та регіональної промислової політики, постійний розвиток інтеграційних відносин у промисловості тощо.

Теоретичну, методичну і практичну основу дослідження становлять праці О. Алімова, О. Амоші, В. Бодрова, Р. Бойка, М. Бутка, З. Варналія, О. Веклич, М. Гамана, А. Гальчинського, В. Геєця, В. Горника, Б. Губського, Б. Данилишина, В. Новицького, Б. Пасхавера, Ю. Пахомова, Ю. Пашенка, Т. Пепа, С. Салиги, О. Суходолі, А. Федорищевої, С. Філіппова, А. Халецької, М. Чумаченка та ін.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Визначити методологічні засади розвитку реального сектору економіки України в системі державного стратегічного управління.

РЕЗУЛЬТАТИ

Державна економічна політика є сукупністю політичних, правових і економічних заходів, що робляться державою для цілеспрямованого і планомірного вирішення головних проблем, що стоять перед національною економікою: економічне зростання, накопичення, споживання, інвестиції, норма безробіття і ряд інших найважливіших економічних параметрів відтворення.

Державна економічна політика реалізується через досягнення визначених цілей. На глобальному, вищому рівні слід позначити основну мету економіки — прагнення досягти максимального добробуту всього суспільства. Проте її достатньо важко кількісно сформулювати. Окрім основної мети існують цілі другого рівня [6]: вільний розвиток суспільства; забезпечення правового порядку; зовнішня і внутрішня безпека.

У науковій літературі під поняттям суб'єкта економічної політики звичайно розуміється сама держава. Проте в Україні до суб'єктів економічної політики відносяться також регіональні органи і органи місцевого самоврядування. До недержавних суб'єктів економічної політики можна віднести недержавні союзи і об'єднання (наприклад, фінансово-промислові групи), політичні організації. Функції останніх полягають в створенні групового виразу інтересів і закріплення його в рамках економічної політики [5].

Методи економічної політики класифікуються залежно від обраних критеріїв. Зокрема за способом функціонування розрізняються методи прямого і непрямого впливу на економіку. З точки зору організаційно-інституційного підходу — економічні, адміністративні, інституційні методи [5].

До економічних відносяться методи, направлені на регулювання сукупного попиту, сукупної пропозиції, ступеня централізації капіталу, соціальні і структурні аспекти економіки. Ці методи реалізуються через: бюджетну політику, податкову політику, грошово-кредитну і фінансову політику, зовнішньоекономічну політику, інвестиційну та інноваційну політику.

Адміністративні методи є сукупністю адміністративних важелів — заборона або дозвіл, обмеження або примушення. Це методи прямої дії. Полема застосування адміністративних методів є, наприклад, системи квотування, ліцензування, стандартизації і сертифікації, система санітарних норм, вимог до безпеки, екологічних нормативів і т.п.

До інституційних методів за сучасних умов можна віднести: формування виконавчих структур державної влади; створення і підтримка об'єктів державної власності, тобто державного сектора; підтримка дослідницьких центрів, інститутів економічної інформації, торговельно-промислових палат, різних економічних рад і союзів; забезпечення функціонування інститутів радників, консультантів, експертних рад з проблем економіки; правова, інформаційна підтримка підприємницьких і професійних союзів; співучасть у створенні форм економічної інтеграції, організація регулярних міжнародних зустрічей з економічних питань.

Визначаючи шляхи забезпечення економічного зростання в Україні, в першу чергу звертаються до промисловості, оскільки частка цієї галузі в господарстві країни така велика, що застій в ній практично виключає економічне зростання. Ні сільське господарство, ні сфера послуг у нашій країні поки не здатні стати локомотивами економічного зростання. Тому забезпечення його в Україні неминуче починається з політики відродження і реструктуризації промисловості.

Метою промислової політики є досягнення ефективного промислового розвитку переважно непрямыми методами державного регулювання, а в необхідних випадках — прямого управління, усунення всіх перешкод для економічного зростання в реальному секторі економіки, які не можуть бути вирішені природним ходом подій [1, с. 28].

Під ефективним розвитком промисловості слід розуміти економічне зростання при динамічній зміні її структури і підвищенні конкурентоспроможності продукції. Методи прямої дії припускають участь держави у власності (збереження в своїх руках контрольного або всього пакету акцій, або участь у вигляді рядового акціонера), участь у фінансуванні програм і проектів промислового розвитку, а також ліцензування, сертифікація, антимонопольне регулювання і т.д.

Серед методів непрямого регулювання (пов'язаного з формальним контролем і примушенням до виконання контрактних умов) промисловості виділяють загальні форми непрямого регулювання (грошово-кредитна і фінансова, податкова політика, регулювання цін, регулювання у області НДДКР) і специфічні форми регулювання (інституціональна політика).

Мету промислової політики, на нашу думку, можна конкретизувати через загальнонаціональні задачі, основними з яких є: стимулювання конкурентоспроможного вітчизняного виробника, заохочення конкуренції, розвиток мотивації до продуктивної та інтенсивної праці; масштабний вихід на світові ринки продукції переробної про-

мисловості, завоювання позицій українських товарів на зовнішніх ринках, поліпшення умов для кооперації українських і західних компаній в наукоємних галузях, приєднання українських виробників конкурентоспроможної продукції до глобальних виробничо-технологічних ланцюгів; заміщення імпортової продукції товарами місцевого виробництва; диверсифікація ВВП з випереджаючим розвитком переробного сектору промисловості і сектору високотехнологічних послуг, збільшення в експорті частки продукції з високим ступенем обробки і наукоємних послуг; створення режиму сприяння розвитку сфери виробництва товарів і послуг відповідно до потреб внутрішнього і світового ринків.

Задачі промислової політики не є самодостатніми, вони підпорядковані вимогам економічної політики в цілому. Досягнення цілей промислової політики здійснюється через вироблення пріоритетів і реалізацію заходів державного регулювання реального сектора економіки і спрямовано на формування ліберального ринкового середовища, яке максимально сприяє зростанню ефективності виробництва і оптимізації структури сукупної пропозиції.

До таких заходів відносяться: створення законодавчих рамок і фіскальних важелів; формування організаційної структури; власне державна участь, яка може виражатися в прямій безпосередній участі в господарській діяльності; у регулюванні функціонування і розвитку промисловості.

Слід розрізнати активну і пасивну роль промислової політики. Активна роль промислової політики полягає в тому, щоб не просто виходити з динаміки сукупного платоспроможного попиту, а формувати його на основі маркетингових, технологічних і фінансово-інвестиційних зв'язків, виконувати лідируючу роль у зв'язку "державаринок". Пасивна роль промислової політики виявляється в тому випадку, якщо вона орієнтується тільки на поточні тенденції розвитку економіки.

Виробити промислову політику означає визначити пріоритети, об'єкти дії і регулювання, процедури моніторингу і корегування. При цьому з описаного раніше арсеналу промислової політики вибирається те, що відповідає реальним умовам і можливостям. Тому задачі та інструментарій промислової політики повинні бути диференційовані відповідно до етапів ринкової трансформації реального сектора економіки. Вони не можуть бути однаковими за умови кризи і стабілізації, постстабілізаційного відновлення і економічного зростання, активної структурної перебудови і включення в процеси глобалізації економіки [6, с. 26].

За умов кризового спаду виробництва завдання промислової політики можуть бути скорочені, групуючись навколо мети "виживання". На шляху поживлення промисловості, що досягається переважно безвитратними методами (підвищення рівня менеджменту і якості роботи інститутів ринку, протекціонізм, стимулююча експорт валютна політика і т.п.), а також частково методами ресурсними (критично необхідні бюджетні субсидії, диктовані, як правило, міркуваннями національної безпеки, кредитна емісія в цілях формування оборотних коштів і повнішого використання недіючих виробничих потужностей), можлива активізація промислової політики на основі все більш повного і поступово нарощуваного маневру ресурсами для підтримки пріоритетних галузей і видів виробництв, включаючи і високотехнологічні, наукоємкі. Можна буде переходити до активної селективної політики, а вона все в більшій мірі може орієнтуватися на зміну структури виробництва, на інноваційний тип розвитку виробництва. При цьому, звичайно, не відміняється продовження за нових умов інформаційних, інституційних і макроекономічних заходів підтримки реального сектора.

У процесі вивчення вітчизняного і світового досвіду розвитку виробничої сфери дослідниками були сформульовані чотири основних принципи розробки і реалізації промислової політики [3, с. 117—200].

Перший принцип — політична підтримка національної промислової політики. Надання державної підтримки чи стимулювання розвитку промислового виробництва і сфери послуг здійснюється відповідно до пріоритетів, які проголошуються в щорічних посланнях Президента України і закріплюються в Основних напрямках діяльності Уряду України.

Другий принцип — об'єктивність промислової політики. Цим принципом промислової політики визначається об'єктивна обумовленість підвищення конкурентоспроможності і стратегії структурної перебудови промисловості відповідно до домінуючих тенденцій розвитку світової і вітчизняної економіки. Реалізація даного принципу припускає розвиток наукоємних галузей і технологічної модернізації традиційних галузей, становлення нового типу галузевої структури промисловості і прискорення інноваційного процесу. Розвиток високотехнологічного сектора і реалізація наукоємної продукції забезпечує створення інноваційної інфраструктури, побудови логістичних систем, реалізації освітніх програм і організацій технічної підтримки, які здійснюються переважно у вигляді надання інтелектуальних послуг. При реалізації цього принципу необхідно орієнтуватися на можливості конкурентоспроможних вітчизняних компаній і крупних транснаціональних корпорацій з українським капіталом, регіональних промислових структур і територіальних комплексів, а також підприємств малого і середнього бізнесу, що забезпечують і підживлюють вітчизняний бізнес інноваціями, новими видами продукції і кадровими ресурсами.

Держава повинна певним чином виявляти зацікавленість в підтримці [2]: — корпоративних структур, що забезпечують національну безпеку і економічну незалежність країни; транснаціональних корпорацій і вертикально-інтегрованих структур — для постійного збільшення їх частки на світовому ринку і розширення обсягу участі в міжнародному розподілі праці; регіональних компаній — в цілях збільшення їх частки на внутрішньому ринку і перетворенню в промислові структури загальнонаціонального масштабу з перспективою виходу на світовий ринок з конкурентною продукцією; інноваційно-активних підприємств малого і середнього бізнесу; вирішення задач інституціонального забезпечення економіки знань, а також концентруючих свої зусилля на проривних напрямках технологічного прогресу.

Третій принцип — прозорість механізму реалізації промислової політики. Здійснення вибору конкретних об'єктів промислової політики повинне здійснюватися за прозорими схемами і зрозумілим критеріям з урахуванням думки трьох сторін господарської діяльності: держави, бізнесу і організацій, що представляють інтереси працівників.

Якісними критеріями вибору об'єктів є: пріоритетні соціально-економічні цілі та інтереси національної безпеки України враховуються в стратегії розвитку підприємства; репутація підприємства і ступінь відомості його торгової марки, а також продукції на зовнішньому і внутрішньому ринку; участь акціонерного капіталу компанії в реальному котируванні акцій на міжнародних, центральних і регіональних фондових біржах, а також ступінь використання компанією таких фінансових інструментів як публічна емісія облигацій, випуск векселів і т.п.; рівень вищого персоналу і якість управління.

Кількісними критеріями оцінки компаній є: наявність і перспектива зростання платоспроможного попиту (внутрішнього і зовнішнього) на певні види продукції і послуг; динаміка капіталізації компанії з виз-

наченням частки профільних активів (забезпечуючих випуск, реалізацію і після продажне обслуговування своєї конкурентоспроможної продукції) у вартості сукупних активів; динаміка зростання випуску конкурентоспроможної продукції з визначенням частки такої продукції на національних і світових ринках; співвідношення власних і позикових фінансових інвестиційних ресурсів з визначенням частки прямих інвестицій в модернізацію і переоснащення основного і допоміжного устаткування, а також обсягів власного і зовнішнього фінансування НДДКР; наявність планів і практика створення нових робочих місць, реалізації програм підвищення кваліфікації.

Стимулювання процесів розширення спектру і обсягів наукоємних послуг в міжнародній системі розподілу праці представляється найбільш перспективним напрямом експортної складової промислової політики.

Четвертий принцип — комплексність і цілісність системи реалізації промислової політики. Цей принцип означає взаємозв'язок системи державного регулювання економіки і заходів щодо розробки і реалізації промислової політики з програмами соціально-економічного і культурно-освітнього розвитку суспільства. Він припускає не тільки координацію всіх видів економічної політики, але також підлеглість інноваційної, інвестиційної, кадрової, зовнішньоекономічної політики цілям і задачам промислової політики.

Промислова політика охоплює розвиток всього товарного виробництва, але його учасники знаходяться на різних рівнях розвитку господарства. Тому методи економічної дії на них повинні бути неоднаковими. Для підприємств, що повністю адаптувалися до ринкових умов, необхідне створення загальних економічних умов. Що знаходиться в депресії — потрібна селективна підтримка залежно від їх економічної значущості. Будучи частиною загальної економічної політики держави, промислова політика реалізується через такий же набір методів і інструментів, властивих економічній політиці, а також методів більш приватного порядку.

Методи реалізації промислової політики різноманітні, апробовані практикою багатьох країн і в цьому значенні складають якийсь стандартний набір. Різні автори класифікують їх по-різному, проте представляється доцільним класифікувати ці методи за змістом і одночасно за характером впливу на об'єкт [6]:

1. Методи макроекономічного регулювання. Вони спрямовані на формування необхідної для розвитку реального виробництва загальноекономічного середовища, перш за все на забезпечення фінансової стабілізації, подолання дефіциту держбюджету і впорядкування грошового обігу, досягнення позитивного платіжного балансу, стабілізацію або, принаймні, передбачена зміна курсу національної валюти. Все це утворює макроекономічний фундамент, без якого неможливо розвернути дієву промислову політику. Макроекономічне регулювання здійснюється через інструменти податкової, грошово-кредитної і фінансової, а також зовнішньоекономічної політики.

2. Ресурсні (витратні) методи. Це, як правило, методи прямої дії на об'єкти промислової політики. Конкретні види ресурсних методів вельми багатоманітні. Перш за все, це система державних замовлень і держзакупівель. Далі це адресні субсидії і субвенції, кредити, формування і використання фондів страхування ризиків (інвестиційних, експортних та ін.), податкові пільги. Промислова політика включає фінансове забезпечення підготовки і перепідготовки кадрів, витрати на імміграцію трудових ресурсів, субсидування державою фундаментальних досліджень і частково НДДКР прикладного характеру.

3. Інституціональні методи — це формування відповідної ринковим принципам і задачам економічної (зокрема промислової) політики правового і організаційно-економічного середовища, загального для всього господарського порядку. Характер дії цих методів — регулюючий і стимулюючий. Реалізація інституційних методів не припускає витрат безпосередньо на об'єкт промислової політики (галузь, підприємство, регіон). Якщо і є ресурсні витрати, то на проведення самих інституціональних перетворень, на створення відповідних інститутів ринку і регулювання розвитку виробництва.

4. Окремо слід виділити такий метод, як інформаційний. Щонайпершим обов'язком держави в рамках політики розвитку реального сектору виробництва товарів і послуг є забезпечення суб'єктів ринку і відповідних державних органів систематизованими, обробленими з допомогою науково-обгрунтованих методик даними про оточуюче їх економічне і політичне середовище. Це дозволяє учасникам процесу розвитку економіки підвищити обгрунтованість своїх рішень в області виробничої, інвестиційної, інноваційної, комерційної діяльності.

Йдеться про систематичні і доступні широкому кругу користувачів аналізи і прогнози економічної ситуації в країні, в окремих галузях і регіонах. Маються також на увазі маркетингові дослідження і організація системи консалтингових послуг.

При проведенні промислової політики використовуються такі інструменти [3; 4]:

1. Інструменти макроекономічного регулювання. У інструментарій податкової політики входить: визначення державою величини (ставки) податків і порядку оподаткування, визначення бази оподаткування і його суб'єктів, пільги з оподаткування, прискорений порядок амортизації, податкові знижки і податкові звільнення.

2. Інструменти ресурсних (витратних) методів.

3. Інструментами інституціональної політики є: формування ефективних організаційно-господарських структур, перетворення відносин власності, регулювання приватизації (вибір об'єктів і способів) і пайової участі, використання і введення в оборот інтелектуальної власності, нормотворчість і забезпечення ринкових процесів відповідною правовою базою, розробка правових основ створення, функціонування і ліквідації підприємств, зокрема через процедуру банкрутства, законодавче формування і підтримка нових ринкових інститутів та інші.

4. Інструменти структурної перебудови: стимулювання і забезпечення структурних зрушень на користь обробних і наукоємних секторів економіки; стимулювання споживання усередині України і СНД українських наукоємних товарів і послуг; формування спеціального механізму реалізації науково-технічних досягнень в прибуткове промислове виробництво (венчурні фонди і венчурні фірми та ін.); створення і розвиток технопарків, інкубаторів науково-технічних досягнень.

5. Інструменти регіонального розвитку.

Таким чином, промислова політика як складова частина соціально-економічної політики держави включає систему заходів прямого (адміністративного) і непрямого (фінансово-економічного) державного регулювання економіки, направлених на стимулювання розвитку промисловості, підвищення національної конкурентоспроможності і ефективності виробництва. Вибір і реалізація типу промислової політики (загальносистемної або селективної) обумовлені складністю вирішуваних задач і обраними пріоритетами.

ВИСНОВКИ

На основі проведеного дослідження конкретизовано завдання державної політики розвитку реального сектору економіки, основними з яких є: стимулювання конкурентос-

проможного вітчизняного виробника, заохочення конкуренції, розвиток мотивації до продуктивної та інтенсивної праці; масштабний вихід на світові ринки продукції переробної промисловості, посилення позицій українських виробників на зовнішніх ринках, поліпшення умов для кооперації українських і зарубіжних компаній в наукоємних галузях, приєднання українських виробників конкурентоспроможної продукції до глобальних виробничо-технологічних ланцюгів; заміщення імпоротної продукції; диверсифікація ВВП з випереджаючим розвитком переробного сектору промисловості та сектору високотехнологічних послуг, збільшення в експорті частки продукції з високим ступенем обробки і наукоємних послуг; формування режиму сприяння розвитку сфери виробництва товарів і послуг відповідно до потреб внутрішнього і світового ринків. Такі позиції складають основу державного стратегічного управління.

Література:

1. Герасимчук Н. Тенденции развития промышленности Украины на современном этапе / Н. Герасимчук // Экономика Украины. — 2002. — № 3. — С. 24—28.
2. Геєць В.М. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / В.М. Геєць. — К.: Ін-т екон. прогнозування: Фенікс, 2003. — 234 с.
3. Економічна безпека промисловості: цільовий функціонал та технології управління: монографія. [текст] / В.В. Микитенко, О.О. Демешок / За науковою редакцією д. е. н., проф. В.В. Микитенко. — К., ДУ "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України", МНТУ ім. академіка Юрія Бугая МОНмолодьспорту України, 2012. — 650 с.
4. Кондрашов О.М. Промислова політика в Україні: теорія, методологія, практика управління: монографія / О.М. Кондрашов. — Донецьк: ТОВ "Юго-Восток, Лтд", 2008. — 367 с.
5. Мищенко В.В. Государственное регулирование экономики / В.В. Мищенко, А.В. Алтухов. — М.: Юность, 2005. — 364 с.
6. Самитов А.А. Эффективная промышленная политика как основа экономического роста / А.А. Самитов // Информ-Курьер. — 2002. — № 5. — С. 25—29.

References:

1. Gerasimchuk, N. (2002), "Trends in the development of the Ukrainian industry at the present stage", *Jekonomika Ukrainy*, vol. № 3, pp. 24—28.
2. Heiets', V.M. (2003), *Ekonomika Ukrainy: stratehiia i polityka dovhostrokovoho rozvytku* [Ukraine's economy: long-term development strategy and policy], *In-t ekon. prognovuvannia: Feniks*, Kyiv, Ukraine.
3. Mykytenko, V. V. and Demeshok, O. O. (2012), *Ekonomichna bezpeka promyslovosti: tsil'ovyy funktsional ta tekhnolohii upravlinnia*, [Economic security of industry: target functional and management technology], *DU "Instytut ekonomiky pryrodokorystuvannia ta staloho rozvytku NAN Ukrainy"*, *MNTU im. akademika Yuriiia Buhaiia MONmolod'sportu Ukrainy*, Kyiv, Ukraine.
4. Kondrashov, O.M. (2008), *Promyslova polityka v Ukraini: teoriia, metodolohia, praktyka upravlinnia* [Industrial policy in Ukraine: theory, methodology, practice of management], *TOV "Yuhovostok, Ltd"*, Donetsk Ukraine.
5. Mishhenko, V.V. and Altuhov, A.V. (2005), *Gosudarstvennoe regulirovanie jekonomiki* [State regulation of the economy], *Junost'*, Moscow, Russia.
6. Samitov, A.A. (2002), "Effective industrial policy as the basis of economic growth", *Inform-Kuryer*, vol. 5, pp. 25—29.

Стаття надійшла до редакції 03.08.2017 р.