

Ж. Д. Аннілогова,
к. е. н., Академія муніципального управління

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ПРОМИСЛОВОГО ВИРОБНИЦТВА В ПЕРЕХІДНІЙ ЕКОНОМІЦІ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано ефективність промислового виробництва, визначено недоліки у державному регулюванні промислового виробництва, на підставі зроблених висновків запропоновано принципи, функції, методи державного регулювання промислової сфери та схему його реалізації.

The article analyzes the efficiency of industrial production, identified deficiencies in state regulation of industrial production, based on the findings suggested principles, functions, methods of state regulation of industrial areas and the scheme for its implementation.

Ключові слова: промислова політика, промислове виробництво, показники, структура виробництва, підприємства, витрати, якість продукції.

Key words: industrial policy, industrial production, performance, structure of production, business, costs, quality products.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Розвиток української економіки залежить від проведення в країні ринкових реформ і від пошуку більш ефективних механізмів їх подальшого розвитку. Суть його полягає в активному регулюванні економіки, провадженні цілеспрямованої структурної, інвестиційно-інноваційної, зовнішньоекономічної і соціальної політики, раціональній організації процесів формування міжгалузевих і територіальних потоків важливих видів промислової продукції.

Як показує аналіз економічних реформ, управління інтеграційними процесами, створення умов і правил формування різноманітних їхніх форм, які враховували б специфіку галузей і регіонів, повинні стати пріоритетними напрямками промислової політики. Ускладнення виробничих процесів і дедалі більша диференціація виробництва вимагають узгодження інтересів високоспеціалізованих галузей з особливостями розвитку регіонів.

Особливості регулювання розвитку сучасного промислового виробництва вимагають створення механізму нового типу як за формою, так і за соціально-економічним змістом. В основі господарського механізму будь-якого рівня повинна лежати чітко визначена і регламентована сукупність відносин, які формують його соціально-економічну структуру. Соціально-економічну структуру регіону визначає множина галузевих, міжгалузевих і територіальних виробничих і соціальних елементів. Раціональна їх взаємодія є необхідною передумовою ефективного функціонування як галузевих, міжгалузевих промислових комплексів, так і регіону. За всіх відмінностей галузевих і територіальних принципів регулювання розвитку промислового виробництва повинна застосовуватися єдина технологія зростання і перебудови промисловості, яка повною мірою поєднувала б галузеву спроможність розвитку промислових підприємств і територіальні особливості, спрямовувала до єдиної мети — підвищення ефективності національної економіки.

АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемам економічного розвитку підприємств, використання їхніх ресурсних потенціалів і промисловості присвячена значна частина досліджень українських і зарубіжних вчених, серед яких вагомим місце посідають наукові праці В.П. Александрової, Г.І. Башняніна, Є.І. Бойка, В.М. Гецця, М.С. Герасимчука, А.С. Гринів, М.І. Долішнього, Ю.М. Іванова, І. І. Лукінова, В.С. Марціна, І.Р. Михасюка, М.М. Павлишенка, С.М. Панчишина, Ж.В. Поплавської, І.П. Продіуса, В. Хомінік, М.Г. Чумаченка, І.М. Школи.

Однак, не всі трансформаційні процеси в промислово-му виробництві достатньо науково обґрунтовані, зокрема, це стосується організаційно-економічного забезпечення розвитку промислового виробництва, зміни його організаційних форм, комплексного використання виробничих ресурсів у цій сфері за умов ринкових перетворень і вирішення нових завдань формування виробничо-технічної бази на основі використання досягнень науково-технічного прогресу і поєднання галузевих і територіальних принципів організації виробництва.

Метою статті є обґрунтування положень і рекомендацій щодо організаційно-економічного регулювання розвитку промислового виробництва на основі поєднання галузевих і територіальних принципів його організації.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Економічне середовище країни потребує постійного і системного дослідження та регулювання з метою реалізації національних інтересів. Динамічні соціально-економічні умови та науково-технічний прогрес впливають на ефективність розвитку окремих промислових підприємств, галузей, регіонів і держави загалом. Успішний розвиток економіки країни за умов нестійкого конкурентного середовища залежить від вирішення широкого кола проблем, серед яких варто виділити здатність держави переорієнтувати власну економічну політику та можливість реалізації економічними суб'єктами господарювання, в тому числі і промисловими підприємствами, поставлених стратегічних цілей. Характерною рисою економічної політики як на національному, так і на регіональному рівнях повинна бути орієнтація на підвищення ефективності у всіх ланках економічної системи. Стратегічний розвиток України значною мірою залежить від стану її промислового комплексу, який протягом останніх років зазнав масштабного впливу багатьох кризових чинників. Нестабільність і невизначеність охопили більшість галузей промисловості України. На сьогоднішній день ефективний розвиток промислових підприємств значною мірою залежать від виваженої промислової політики держави на національному та регіональному рівнях. За таких умов проблема розробки стратегічних заходів щодо запровадження ефективного організаційно-економічного режиму діяльності промислових підприємств потребує особливої уваги з боку державного управління національним господарством.

Розвиток сучасної економіки визначається двома головними тенденціями, які перебувають у складній і суперечливій технологічній взаємодії: з одного боку, це прискорений про-

цес концентрації виробництва з властивими йому організаційними формами; з другого — зростання масштабів диференціації під впливом численних чинників науково-технічного прогресу. Обидва ці явища не є новими для економіки, оскільки такі тенденції сформувалися досить давно. Однак в останнє десятиліття вони набули низки нових змістових ознак.

Похідним від цих процесів є рушійний фактор змін у сучасній економіці, який проявляється у різних формах економічної інтеграції. На розвиток останньої, крім ринкових факторів, вплинув науково-технічний прогрес, який відкрив можливості для широкого застосування інновацій, що, своєю чергою, вимагають значних ресурсів і кооперованого виробництва складних видів продукції.

Багато промислових підприємств, які цілеспрямовано намагаються уникнути негативних наслідків, розглядають економічну інтеграцію як найбільш ефективний спосіб підвищення конкурентоспроможності. Налагодження економічних зв'язків, зміцнення інститутів локальної кооперації поліпшує перспективи розвитку промислового виробництва.

Під розвитком промислового виробництва слід розуміти: структурні зміни у виробництві, формування оптимальних ресурсних пропорцій, якісне вдосконалення складових виробничого прогресу, промислового потенціалу. Процеси розвитку підприємств зумовлюються переважно тим, чого передусім вимагає конкуренція і через діяльність економічних суб'єктів призводить до пошуку нових форм організації виробництва. Процеси розвитку промислових підприємств повинні спрямовуватися на забезпечення стійкого і збалансованого зростання економіки за умови відновлення функціонально повноцінного розширеного відтворення, котре передбачає не тільки збільшення випуску товарів і послуг, а й здатність промислових структур продукувати власні внутрішні інноваційні інвестиції. Відтворення і його потенціал визначаються здатністю промислового виробництва генерувати нагромадження, які перетворюються в інноваційні капіталовкладення, що в кінцевому підсумку втілюються в продукцію інвестиційного попиту, збільшення сучасних робочих місць, наукомістких технологій. Здатність промислового виробництва продукувати власні інвестиції передбачає ще одну важливу системну умову, а саме: захист основного промислового капіталу і нові капіталовкладення від інфляції.

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. Останнім часом посилення інтересу до проблем промислової політики пов'язане з намірами України щодо вступу в ЄС та приєднання до СОТ, з одного боку, і з необхідністю вироблення дієвих механізмів прискорення економічного зростання країни — з іншого. Публічне обговорення проблем СОТ поставило на порядок денний питання про те, якою повинна бути позиція країни з приводу рівнів тарифного захисту різних галузей і продуктових ринків. Усвідомлення необхідності прискорення темпів економічного зростання зробило актуальними проблеми ресурсних і структурних обмежень цього процесу.

Промислову політику визначають як комплекс заходів державного впливу на розподіл ресурсів суспільства з метою удосконалення структури національної економіки, підтримки конкурентоспроможності окремих галузей, підприємств та економіки в цілому на світових ринках, коригування негативних наслідків дії механізму ринку. При цьому виділяються різні моделі промислової політики, особливості яких залежать від конкретних історичних умов, зокрема від етапу розвитку, її економічного потенціалу, історичних традицій, місця в міжнародному поділі праці.

Державна промислова політика — цілісна система заходів, інвестиційно-структурних перетворень, що підкріплюються відповідними механізмами реалізації (стимулювання, регулювання та контролю через відповідні інститути держави та ринку), спрямованими на розв'язання стратегічних і тактичних завдань розвитку реального сектора: зростання виробництва, підвищення конкурентоспроможності національної економіки та окремих галузей. Об'єктом промислової політики виступає весь індустріальний комплекс країни як єдиний організм. Цілі промислової політики:

— підтримка галузей індустрії, які забезпечують майбутнє економічне зростання;

— модернізація традиційних галузей;

— досягнення соціальної прийнятності економічних процесів у депресивних, неперспективних галузях.

Основними засобами досягнення цієї мети (хоча вони виглядають дещо декларативними), серед яких такі:

— обґрунтування оптимальної кількості державних програм за освоєння нових видів конкурентоспроможної продукції, у тому числі проведення НДДКР;

— створення зразків конкурентоспроможної промислової продукції та будівництва підприємств для її масового випуску;

— купівля за кордоном частини найновіших ліцензій на сучасні технології, виробу і матеріали на базі власного виробництва;

— створення спільних підприємств за участю зарубіжних країн, відновлення раціональних господарських і науково-виробничих зв'язків із країнами СНД та Східної Європи;

— створення нових форм ефективної взаємодії науки і техніки (технопарків та ін.) і вільних економічних зон, у яких легше формувати сприятливий Інвестиційний клімат для залучення іноземних інвестицій, будівництва спільних підприємств тощо;

— забезпечення сприятливих економічних розмірів передавання високих технологій ВПК цивільним галузям виробництва;

— підвищення ролі технологічного прогнозування, наукової оцінки технологічних перспектив сучасного розвитку, запобігання техногенним катастрофам та ін.;

— створення ефективного конкурентного середовища;

— підготовка кадрів високої кваліфікації, передусім нового покоління підприємців і менеджерів;

— уміле використання переваг глобалізації інноваційної діяльності.

Отже, заходи, спрямовані на стимулювання зростання всіх секторів і галузей, можуть бути засадами для промислової політики, але не є її частиною. Навіть якщо якісь заходи істотно впливають на структуру промисловості, але не засновані на усвідомленому прагненні змінити цю структуру у визначеному напрямі, то такі заходи також не є частиною промислової політики.

Із зазначеного випливає, що промислова політика припускає наявність чітких державних пріоритетів. Крім того, промислова політика — це завжди спроба змінити "природний хід подій". Практично завжди активна промислова політика означає поліпшення стану одних секторів економіки за рахунок відносного погіршення умов функціонування інших її секторів. Промислова політика може вважатися успішною, якщо виграв країни в цілому (включаючи як прямі, так і непрямі вигоди) від розвитку обраних, пріоритетних секторів переважає збиток від уповільнення розвитку всіх інших

Підставою для застосування інструментів промислової політики, як правило, служать розуміння національної безпеки, посипання на необхідність довгострокових стратегічних інтересів країни, які ринок не враховує через більш короткий "обрій планування". Високі соціальні витрати "невтручання" в економічний розвиток та ін. Таким чином, цілями промислової політики держави можуть бути:

— забезпечення національної безпеки і зниження залежності від зовнішніх джерел критичної для цієї безпеки ресурсів;

— стимулювання зростання трудомістких видів виробництва та вирішення за цей рахунок соціальних проблем, зокрема зайнятості;

— вирішення регіональних проблем, якщо визначені умови дозволять забезпечити більш швидкий розвиток депресивних регіонів;

— реалізація потенційних конкурентних переваг окремих секторів, що не можуть бути реалізовані через нерівні стартові умови;

— штучне підвищення інвестиційної привабливості визначених галузей (наприклад, пов'язаних зі створенням/розвитком інфраструктури або розвитком сфери досліджень і розробок), що мають низьку прибутковість і високі строки окупності, але можуть дати значний непрямий ефект у суміжних галузях.

При цьому виникає закономірне питання: чи може держава досягти своїх цілей, не завдаючи економіці істотних збитків? Досить корисною в пошуках відповіді на поставлене питання є практика формування і реалізації промислової політики в зарубіжних країнах, яка може бути умовно

поділена на три основних типи: експортоорієнтована (створення умов для зростання експорту певних видів продукції), внутрішньоорієнтована (захист внутрішнього ринку і забезпечення економічної самодостатності) і стратегічна промислова політика, спрямована на обмеження використання власних природних і не відтворюваних ресурсів.

Прикладами першого типу країн є Корея 60—80-х років ХХ ст, Китай 80—90-х років, частково Японія, Індія 90-х, Чилі 70—80-х. До другого типу відносяться Індія 60—80-х років, Франція 50—70-х, Японія, Китай, США (у частині політики в сільському господарстві), СРСР і деякою мірою Росія. Прикладом третього типу промислової політики можуть бути США.

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 зі сприяння науковим дослідженням і розробкам, Корпорацію з реорганізації промисловості, Національне управління з підприємництва 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.

Промислова політика має як свої переваги, так і недоліки. Пануюча економічна теорія, найбільш явно втілена в концепціях міжнародних фінансових організацій (МВФ, МБРР), зазвичай 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 призводять до зниження загальної економічної ефективності.

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 концепції державної промислової політики переважно зводилися до активних спроб вивчити і використати досвід інших країн, зокрема Японії. Йдеться про стимулювання внутрішнього попиту і забезпечення промислового 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, 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 (толінг у металургії, наприклад) і спроби розробки амбіційних програм або намірів надмірно загального характеру: імпортозаміщення, протекціонізм і підтримка експорту, розвиток інноваційної діяльності тощо.

Необхідними є державне втручання і державна політика, спрямовані на зміну структури економіки за рахунок форсованого розвитку обраних пріоритетних секторів і виробництв. На цьому шляху є серйозні перешкоди, подолання яких представляє самостійну і складну проблему. Для цього необхідний надійний і дійовий інструментарій промислової політики, до якого мають належати як, власне, механізми прямого впливу на промисловість, так і опосередковані макроекономічні важелі.

Перша група механізмів традиційно є домінантою державної промислової політики в більшості промислово розвинених країн. Вона включає такі інструменти, як селектив-

на галузева підтримка визначених виробництв через державний бюджет (дотації, кредити, цільові податкові пільги, галузеві інвестиційні програми); сприяння малим і середнім підприємствам; фінансування й організація НДДКР; передача нових технологій промисловим компаніям; фонди промислового розвитку; індикативне планування; стимулювання зон, які відстають у промисловому розвитку; механізми прискореної амортизації; сприяння промислового експорту; регулювання імпорту промислових товарів; патентне регулювання і стандартизація продукції промисловості.

Друга група механізмів впливу на макроекономічне середовище набуває останнім часом нового значення й більшої важливості для підвищення конкурентоспроможності промислових компаній в умовах глобалізації і лібералізації ринків.

Реально державна промислова політика існує в даний час в Україні у вигляді окремих державних цільових програм або окремих рішень по підтримці таких секторів, як цивільна авіація, автомобільна промисловість, інформаційні технології тощо. Координація програм відсутня, велика частина з них має декларативний характер, гроші на їх реалізацію не виділяються або витрачаються неефективно. На жаль, такий стан справ влаштовує більшість учасників процесу (як відомств, так і "бенефіціарів") і перетворює діючу практику на стійку і таку, що важко реформувати.

ВИСНОВКИ

Проблеми законодавчого регулювання розвитку промислового комплексу, що значною мірою виникли штучно внаслідок відсутності чіткої промислової довгострокової політики, повинні орієнтувати суб'єктів промисловості не лише на вирішення оперативних поточних завдань, але й на стратегічне планування їх діяльності у коротко- та довгостроковій перспективі. Отже, є потреба залучити до процесу формування промислової політики, окрім вказаних, й інші важелі, серед яких слід звернути увагу на використання механізмів державного контракту.

Державним регулюванням доцільно охопити виробництво товарів і послуг, соціальну сферу, ринок праці, фінансово-кредитні відносини, виробничу, ринкову та соціальну інфраструктуру, інноваційну діяльність, підтримку малого підприємництва, природокористування тощо. Світовий досвід переконує, що залежно від ситуації, яка складається у реальному секторі, держава може вдаватися до тактики "пристосування" або тактики "активного формування", здійснювати галузевий або горизонтальний підходи до реалізації цілей промислової політики. Стратегічна мета промислової політики Української держави — формування перспективних і конкурентоспроможних національних комплексів та виробництв.

Усе це передбачає організацію промислового виробництва з урахуванням зростання впливу галузевих і регіональних тенденцій. Суттєві зміни, зокрема функціонування нових різновидів розподілу праці, диктують необхідність ефективного підходу до взаємодії галузевих і територіальних відносин у процесі розвитку промислового виробництва.

Література:

1. Концепція державної промислової політики [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/>.
2. Горин М.П. Механізм розвитку промислового виробництва регіону /М.П. Горин // Регіональна економіка. — 2009. — № 1. — С. 59—67.
3. Стан і тенденції соціально-економічного розвитку Львівської області [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.loda.gov.ua/ua/current-activity/infrastructure/>.
4. Бойко Є.І. Методологічні положення прогнозування промислового розвитку регіону / Є.І. Бойко // Регіональна економіка. — 2009. — № 2. — С. 14—23.
5. Концепція державної промислової політики [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.gdo.kiev.ua/files/db.php?st=278&god=2003>.
6. Державна програма розвитку промисловості на 2003 — 2011 рр. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1174-2003.
7. Концепція загальнодержавної цільової програми розвитку промисловості України на період до 2017 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://industry.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article>.
8. Концепція розвитку національної інноваційної системи // Економіст. — 2009. — № 6. — С. 15—17.

Стаття надійшла до редакції 14.06.2012 р.