Л. І. СИМОНЕНКО

ПРОМИСЛОВА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ ТА ДОСВІД ЇЇ ЗДІЙСНЕННЯ В РОЗВИНУТИХ КРАЇНАХ

Розглядаються поняття промислової політики, необхідність її проведення, а також цілі, досвід, особливості промислової політики у провідних індустріально розвинутих країнах.

В умовах ринкової трансформації економіки України особливого значення набуває розробка нової промислової політики, яка здатна забезпечити ефективну трансформацію деформованої структури української промисловості. Стратегічним завданням промислової політики в Україні є створення самостійного, високорозвиненого та конкурентоспроможного промислового комплексу, що відповідає вимогам сучасного ринкового середовища, соціальній переорієнтації економіки та інтеграції України в систему взаємовигідних та рівноправних світогосподарських зв'язків.

Поняття промислової політики, розглядається, як правило, в двох основних аспектах: у вузькому – як система заходів і в селективної підтримки стратегічно важливих секторів економіки, і в широкому – як система державних дій по організації стимулювання промислового розвитку з метою досягнення вибраних цілей концепції економічної політики [1, с. 6].

Промислова політика має поточні і довгострокові завдання, що показано на схемі 1.

Завдання промислової політики

поточні	довгострокові
стабілізація виробництва	забезпечення оптимальної норми нагромадження

ISBN 966-02-0134-9 Проблеми використання світового досвіду державного регулювання економіки. Київ, 1997.
© Л. І. Симоненко, 1997.

ліквідація дефіциту окремих видів продукції	зміна структури виробництва по секторах
демонополізація	закриття неефективних виробництв
конверсія приватизація	створення передумов для розвитку нових технологій
стимули підприємницької активності	посилення конкурентоспроможності на світовому ринку
фінансова підтримка	створення довгострокових стимулів інноваційної активності
забезпечення інвестиційної активності в короткостроковому періоді	створення довгострокової інвестиційної активності

Поточні завдання промислової політики орієнтовані насамперед на досягнення стабілізації виробництва і зупинення економічного опаду. Довгострокові завдання промислової політики пов'язані їв структурними змінами в економіці.

До цього часу процес структурної перебудови в промисловості відбувався під впливом групи факторів, що обумовлювали характер структурних змін [2, с. 130-132].

Перша – обмеженість доступу до традиційних ринків збуту, розрив господарських зв'язків і, перш за все, в країнами колишнього СРСР, на які припадала більша частина товарного виробництва. Кардинальне порушення технологічної кооперації (по замкнутому циклу в Україні вироблялося приблизно 30 % промислової продукції) мало вкрай негативний, багато в чому незворотний вплив на структуру промисловості.

Друга – слабкість і інерційність міжгалузевої політики держави. Вона відчувала наслідки старого поділу праці, розміщення в Україні матеріало- і енергоємних галузей, зокрема чорної металургії, хімічної, харчової промисловості тощо, що були не забезпечені власними, а також диверсифікованими джерелами енергії, важливими ви-

дами сировини.

Природньо, що першочергові заходи промислової політики диктувались необхідністю підтримання сфер, які відіграють провідне місце в системі життєзабезпечення народного господарства в цілому, тобто базових галузей, переважно паливно-енергетичного комплексу. Під впливом цих та інших обставин, в тому числі зовнішньоекономічної кон'юнктури, умови розвитку окремих галузей були надто невпорядкованими, що, врешті-решт, призвело до подальшої деформації промислової структури, домінації в ній галузей проміжного продукту.

Базові галузі – електроенергетика, чорна металургія, паливна промисловість – займали в 1990 р. 19-20 % промислового виробництва, що в цілому відповідало показникам розвинутих країн. Але в 1996 р. на них припадало вже 46,6 % виробництва [3, с. 160].

Так, стрімке зростання цін на енергоносії призвело до збільшення у загальному обсязі промислового виробництва (у діючих цінах) частки таких галузей, як електроенергетика порівняно в 1990 р. у 3,6 раза, наливної промисловості та чорної металургії – у 2 рази. Однак у машинобудівному комплексі і легкій промисловості при значному скороченні обсягів продукції /за 1991-1996 рр. відповідно наполовину та більше як на дві третини/ питома вага матеріальних затрат у структурі ціни вростала повільніше, ніж у названих галузях, що зумовило зменшення їх частки у загальному обсязі відповідно у 2 та 4 рази [3, с.160).

На даний час існує розрив між видобувними та переробними галузями. У 1996 р. в структурі промисловості на підприємства чорної металургії припадало 21,9 % загального обсягу промислового виробництва у діючих цінах, машинобудування та металообробки 16 %, харчової промисловості – 16%, паливної – 13,2% та електроенергетики – 11,4 % [3, с. 160).

Особливе значення в новій структурі промисловості мають міжгалузеві цінові співвідношення, які складаються на користь базових галувей і викликають у народному господарстві цінові хвилі та інфляцію витрат. Зростання енерго- та матеріалоємності виробництва веде до витіснення доданої вартості в галузях кінцевого призначення, в першу чергу, машинобудуванні, харчовій та легкій галузях промисловості. Крім того, вказані галузі відчувають сильні обмеження в боку платоспроможного попиту населення та суб'єктів господарювання, їх фінансові можливості звужуються до критичної позначки.

Слід зазначити, що в 1996 р. за рахунок фінансової стабілізації

вперше за останні роки з'явились позитивні передумови приборкання інфляції витрат. У базових галузях індекси цін не мали випереджаючих темпів, спостерігалось певне невелювання цінових коливань.

Поряд в ціновими факторами, в структурі промисловості не меншу роль відіграють міжгалузеві співвідношення по заробітній платі. Досі під тиском знизу існували необгрунтовані перепади в оплаті праці. Досвід показує, що подвійне випередження заробітної плати в паливно-добувному секторі не сприяє нормальному задоволенню потреб шахтарів чи інших працюючих і, врешті-решт, веде до зниження реальних доходів усіх верств населення.

Необхідність активного здійснення промислової політики обумовлена особливостями економіки України, зокрема, високим рівнем її індустріалізації, при збереженні якого треба не допустити подальшого розвалу життєздатних галузей.

Стратегічними завданнями промислової політики України є:

1/ структурна перебудова промислового комплексу країни в метою забезпечення його соціальної спрямованості і зниження залежності від імпорту; 2/ підвищення експортного потенціалу промислового комплексу; 3/ зниження енерго- та матеріалоємності промислової продукції; 4/ підвищення конкурентоздатності промислової продукції на світовому ринку; 5/скорочення екологічно шкідливих виробництв; 6/ забезпечення населення високоякісними товарами; 7/ забезпечення технічного переоснащення економіки; 8/ створення стимулів для збільшення стимулів виробничого нагромадження [4, с. 3].

Підвищення ефективності промислової політики в Україні повинна вирішуватись в урахуванням багатоманітного досвіду проведення такої політики у світі.

Динамізм економічних процесів та вростання інтернаціоналізації світового господарства об'єктивно примусили всі провідні в індустріальному відношенні країни світу формувати в участю держави /у більшості випадків у опосередкованій формі – черев податки, кредити, амортизаційну політику/ і активно проводити власну промислову політику, спрямовану на забезпечення інтересів вітчизняних виробників на внутрішньому і світовому ринках. Активний вплив держави з метою забезпечення довготривалої конкурентоспроможності національної промисловості є головним завданням промислової політики.

Головними цілями промислової політики в розвинених країнах є, в одного боку, підтримка галузей, що забезпечують майбутнє економічне зростання і модернізація традиційних галузей, з другого досягнення

соціальної прийнятності економічних процесів в галузях, що себе вживають [6. с. 13-14].

Методи проведення промислової політики в рівних країнах рівні і змінюються в часовому аспекті. Так, в 50-х і 60-х рр. в цілому переважав галузевий напрямок, пов'язаний в деяким рівнем протекціонізму в міжнародній торгівлі. Починаючії в 80-х рр., центр уваги у промисловій політиці перемістився в іншу площину: держава опікувалась про створення сприятливих умов, що дозволяють забезпечити конкурентоздатність підприємств на світовому ринку, не віддаючи при цьому переваги галузям.

Цілі промислової політики можуть бути досягнуті з опорою на інші сфери економічної політики такі, як торгівельна, конкурентна, технологічна, фіскальна, політика зайнятості, політика в галузі освіти і т. п. Але головна ціль промислової політики вводиться до впливу на структурні зміни, тоді як перед іншими сферами стоять інші завдання.

У кожній в провідних індустріально розвинутих країнах промислова політика має свої особливості. Так, американська промислова політика була зорієнтована на втрату Америкою лідируючих позицій у світі та знижання конкурентоспроможності її товарів на світовому та власному ринках продукції та послуг, конкурентну боротьбу /з Японією і частково із Західною Європою в сфері високих технологій/. Однією з найважливіших причин цього визнано істотне скорочення темпів зростання продуктивності праці. Ще одна з причин подібних труднощів полягає у тому, що США проводили надмірно ліберальну торгову політику, тоді як інші країни /Японія, Південна Корея та Німеччина/ успішно здійснювали широкий спектр заходів підтримки своєї промисловості. Іншою причиною була саме відсутність протягом 60-80-х років обгрунтованої стратегії розвитку власної промисловості.

Головними економічними чинниками, що визначають необхідність проведення активної промислової та торгової політики США вважають: 1/ відповідь на промислову політику інших країн, особливо в тих галузях, що знаходяться у кризовому стані; 2/ полегшення процесів регулювання промислового виробництва; 3/ усунення елементів недосконалості ринкової конкуренції та тих її проявів, які спричиняють збитки розвитку окремих виробництв.

Промислова політика в галузі індустрії США послідовно реалізовується в часів президентства Д. Буша і до сьогоднішнього дня. Позиції багатьох американських компаній та товарів на світових ринках значно

зміцнили. США вдалось сформувати нові структури виробництва та зовнішньоторгового обороту, які більше відповідають новим умовам функціонування світової економіки.

Промислова політика в США здійснюетьоя через такі механізми: 1/ формування фондів для заохочення прикладних досліджень та розробок: 2/ виділення цільових кредитних фондів для фінансування інвестиційних проектів; 3/ надання допомоги у розширенні виробництва та збуту продукції на внутрішньому та зовнішньому ринках для малого і середнього бізнесу; 4/ надання фінансової допомоги американським компаніям у розширенні зовнішнього збуту; 5/ стимулювання купівлі американськими компаніями нових товарів виробничого призначення, створених у США; 6/ створення інвестиційного органу для надання допомоги у переміщенні робочої сили в депресивних районів у райони в високим рівнем зайнятості; 7/ допомога працівникам, які втратили роботу у результаті структурної перебудови; 8/ продовження практики протекціонізму.

У завдання Ради промислової політики входили: – вивчення стану конкурентоспроможності галузей в так званих загальноекономічних інтересів; оцінка перспектив розвитку світових товарних ринків; аналіз ефективності державних програм та заходів протекціоністського захисту, субсидування або економічної допомоги окремим галузям [6, с. 81-24].

Для Франції характерним є високий рівень державного втручання, особливо у передових у науково-технічному відношенні галузях. Початковою метою французької промислової політики було створення декількох великих компаній в кожній галузі, здатних успішно конкурувати на світовому ринку. Для цього, крім стимулювання влиття підприємств, використовувався такий засіб, як націоналізація. Поступово з'явилися дві цілі промислової політики: створення влади ринку в ряді галузей для досягнення і підтримання їх конкурентоздатності на світовому ринку /в електроніці, виробництві сталі, автомобілебудуванні, скляному виробництві, хімічній індустрії/, а також забезпечення національної, незалежності /пріоритети – ядерна і енергетична технології, літакобудування і космічні польоти, телекомунікації/. Для досягнення обох цілей використовувалось скуповування іноземних підприємств; розроблялись плани розвитку; виплачувались субвенції на користь не тільки тих галузей, що визначають майбутній прогрес, а й традиційних галузей.

Державне регулювання в промисловості Франції має свої особли-

вості. Вони полягають у тому, що держава завжди прагнула стати повноправним учасником процесу прийняття стратегічних рішень: вона оперує для цього такими економічними важелями, як державні закупки та замовлення, контроль за іноземними інвестиціями, підтримка лідируючих на ринку фірм.

Мета промислової політики полягає у тому, щоб державний, корпоративний і приватний сектор з допомогою держави діяли спільно. При цьому держава повинна створювати умови, а підприємства – нормально функціонувати і зміцнювати свої позиції на внутрішньому та зовнішньому ринках [6, с. 27-29].

Французький і японський підходи до проблем державного регулювання промислового розвитку близькі. Обидва уряди беруть на себе роль посередника між національною економікою та міжнародними ринковими силами і створюють відповідні умови для промислової експансії. Але тактичні дії французької держави обмежені міжнародними угодами та знаходяться під постійним тиском компаній, чиї інтереси зосереджені на внутрішньому ринку країни. На відміну від японського підходу у Франції держава часто йде наперекір вимогам ринку, огороджуючи вибрані компанії від конкурентів або ж ставлячи окремі галузі у привілейоване положення по відношенню до іноземних фірм.

Особливо успішною є японська промислова політика. У цій країні зараз промислова політика, як і раніше, займає центральне місце у державній економічній політиці, причому у 80-ті – 90-ті роки її значення ще більше зросло. Зараз головними об'єктами державної промислової політики стали новітні технології, які забезпечують найвищу добавлену вартість, продуктивність праці та економію ресурсів. Вона полягає у координації і частковому фінансуванні науково-дослідних розробок на підприємствах визначених галузей. При цьому підприємства успішно діючих галузей промисловості Японії /автомобілебудування, випуск напівпровідників/ з самого початку знаходились під сильним конкурентним тиском на внутрішньому ринку країни, і їх успіх пов’язаний саме з конкуренцією, а не державною підтримкою. Промислова політика Японії охоплює два напрямки: по-перше, контроль відносин між японськими компаніями та міжнародним ринком; по друге – стимулювання зовнішньоекономічної експансії японських фірм. Держава слідкує за ступенем "відчиненості" внутрішніх ринків і проводить політику обмеження припливу іноземного капіталу у підприємницькій формі і одночасно заохочує ввіз капіталу у позиковій формі. Іноземний капітал та контроль /більше 51 % акцій/ над японськими фірмами не до-

пускається [6, с. 24-27].

Сутність промислової політики Японії – "більше продати, менше купити" і як свідчать економічні досягнення цієї країни, така політика себе виправдала.

У Західній Німеччині довгий час переважала ідея підтримки рівня зайнятості /вугільна промисловість, виробництво сталі, суднобудування/. Підтримувались слабкі з точки зору економічного зростання галузі, в першу чергу, тоді, коли структурні криви охоплювали деякі регіони. При характеристиці цілей промислової політики ставилось питання про "пристосування" чи "активне формування" структури економіки. "Пристосування" – це соціальне підстрахування структурних змін, що на практиці виступає як збільшення в часі процесу скорочення виробництва у визначеній галузі. "Активне формування" покликане прискорювати ринкові процеси /наприклад, впровадження нових технологій/ чи підпорядковувати їх суспільним цілям / наприклад, природоохоронним/.

Порівняно в двома крайніми схемами державного регулювання промислового розвитку / Японією і Францією, в одного боку, та США, з другого/ ФРН займає проміжне місце. Хоча в цій країні немає офіційного документу про промислову політику, але державне регулювання значно посилилось.

У ФРН за прикладом Японії введені складні форми технічного контролю, технічних специфікацій, які створюють німецьким фірмам явні переваги. Повністю зачиненим для іноземних компаній залишається у Німеччині і ринок державних замовлень, який є найважливішим важелем у механізмі державного регулювання і дозволяє захистити інтереси національних фірм і компаній [6, с. 29-31].

Німецькі фахівці вважають, що промислова політика не повинна націлювати на пасивне підпорядкування вимогам міжнародної спеціалізації та інтеграції, а виходити в двох завдань. Перше – контроль власного внутрішнього ринку. Друге – проведення зовнішньоекономічної політики відповідно до національних інтересів.

Серцевиною промислової політики Німеччини вважають специфічну роль банків, які виконують як суто фінансові, так і координуючі функції. При цьому банківська система має дві характерні риси. По-перше, основну роль у фінансуванні корпорацій відіграє кредитна система. По-друге, федеральний уряд не втручається у "деталі" розміщення кредитів та не займається регулюванням цін на них.

У цілому регулювання промислового розвитку в Німеччині носить

змішаний характер: націлено на окремі підприємства, а не на галузь; ставить довгострокові цілі та визначає певні орієнтири їх досягнення; досить надійно захищає внутрішній ринок від постійно зростаючої іноземної конкуренції. Саме велика конкурентоспроможність німецьких компаній та помірне державне втручання дозволило Німеччині зайняти домінуючі позиції у світовій промисловій ніші [4, с.16].

Сьогодні можна говорити про становлення єдиної промислової політики Европейського Союзу. Вона націлюється на загальне пристосування до світового ринку при збереженні регіональних відмінностей, вектором посилення дії промислової політики є створення загальноєвропейського ринку і захист за допомогою торгової політики від неєвропейських торгових партнерів. Фактором прискорення промислової політики ЄС повинно стати стимулювання науково-дослідних розробок, технологій, інновацій, системи освіти, дрібних і середніх підприємств, сфери послуг.

Промислова політика ЄС спрямована на проблеми економічної конкуренції в Японією і США, а отже, на сприяння розвитку високих технологій і ЄС розрахована тільки на розвинуті в індустріальному відношенні країни [6, с. 15].

1. Аньшин В. М. Промышленная политика и инновационная стратегия. – М.: ВНТИЦ, 1996.

2. Економічний і соціальний розвиток України у 1996 році. Щорічна доп. Президента України про внутр. та зовніш. політику України. – К: Україна, 1996.

3. Статистичний щорічник України за 1996 рік. - К : Техніка, 1996.

4. Концепция Государственной промышленной политики на 1996 – 2000 г. – Донецк: ИЭП НАНУ, 1995.

5. Рыночные преобравования и структурная политика в России // Российский экономический журнал. – 1996. – № 2 – с. 11 – 21.

6. Крижановський В. М. Нове покоління вибирає "Пепсі" (Про промислову політику України) – К.: 1996.