С. В. Онешко,
к. е. н., доцент, професор кафедри економіки і фінансів,
Одеський національний морський університет, м. Одеса, Україна
ORCID ID: 0000-0003-2313-3984

DOI: 10.32702/2306-6806.2021.12.70

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ МОДЕЛІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ПІДВИЩЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ

S. Oneshko,
PhD in Economics, Associate Professor, Professor of the Department of Economics
and Finance, Odessa National Maritime University, Odessa, Ukraine

METHODOLOGICAL BASICS OF FORMATION THE IMPLEMENTATION MODEL OF INDUSTRIAL
POLICY OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF INCREASING ECONOMIC POTENTIAL

У дослідженні визначено характеристики та сутності промислової політики як структурного та функціонального механізмів з визначенням її часового та просторового аспектів. Доведено, що у багатоходовій (багатогалузевій або багаторегіональній) економічній системі є безліч варіантів розвитку, які неоднаково вигідні для окремих галузей територіальних промислових комплексів, видів виробництв, підприємств. Це положення прийнято за основу для проведення національної промислової політики, яка у сучасній господарській практиці являє собою комбінацію декількох базових рівнів регулювання (управління): державний, регіональний (міжрегіональний), галузевий (міжгалузевий), а також внутрішньовиробничий менеджмент. Запропонована чотиріполюсна модель реалізації промислової політики України, яка характеризує стійку організаційну структуру для цілеспрямованого ведення активного інноваційного бізнесу і підприємництва. Систематизовані цільові напрями забезпечення формування та реалізації промислової політики України за базовими складовими та взаємопов'язаними елементами, а також організаційного та інфраструктурного забезпечення.

The study identifies the characteristics and essences of industrial policy as structural and functional mechanisms with the definition of its temporal and spatial aspects. It is proved that in a multi-course (multi-sectoral or multi-regional) economic system there are many options for development (according to the Pareto optimum) which are equally beneficial for individual industries of territorial industrial complexes, types of production, enterprises. This provision is taken as a basis for national industrial policy, which is a combination of several basic levels of regulation (management) in modern economic practice: state, regional (interregional), sectoral (intersectoral) and domestic production management. A four-pole model of industrial policy implementation in Ukraine is proposed, which characterizes a stable organizational structure for purposeful conducting of active innovative business and entrepreneurship. Target areas for ensuring the formation and implementation of industrial policy in Ukraine were systematized on the basic components and interconnected elements, as well as organizational and infrastructural support. There are three characteristic strategic principles for Ukraine's industrial policy — partnership, subsidiarity, complementarity, which reflect the ideology of economic integration of all levels of management of national production. On the basis of the selected principles the instruments of industrial policy are substantiated in the form of administrative-legal and economic regulators stimulating rational and dynamic development of the sphere of material production. The target priorities and economic content of Ukraine's industrial policy identified in the study, the areas and effective levers of influence

on the economy are selected, strategic activities in the economic environment have absorbed what is inherent in modern practice of rational regulation of expanded reproduction. This practice involves the consistent using by the state of a special set of tools for each stage of socio-economic transformation, supervision of the implementation of the set goals, qualified management of economic processes in the direction of building the capacity of post-industrial potential.

Ключові слова: політика, промисловість, розвиток, функція, комплекс, прогрес, принцип, програма, ресурс.

Key words: policy, industry, development, function, complex, progress, principle, program, resource.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Бізнес і суспільство в Україні сьогодні намагаються своєчасно і адекватно реагувати на нові виклики. Саме тому десятки підприємств вже підписали Хартію про створення української платформи Індустрії 4.0. У цьому документі задекларовані цілі по позиціонуванню України як країни високотехнологічного інжинірингу, масового впровадження технологій Індустрії 4.0 для зупинки деіндустріалізації економіки, підвищення ефективності використання людського капіталу як конкурентної переваги в сучасному світовому поділі праці. Відповідні цілі та основні напрями й механізми їх реалізації повинна визначати концепція розвитку промислового комплексу України, яку необхідно найближчим часом доопрацювати із залученням експертного середовища і прийняти як документ державної політики.

Проте принципових змін і позитивних зрушень у цьому напрямі дотепер не відбулося, оскільки конструктивні пропозиції не вписуються в рамки праворадикальної урядової економічної політики, яка ігнорує переваги стратегії індустріального і постіндустріального періоду розвитку. Пропоновані провідними економістами, підприємцями і політиками конструктивні пропозиції виявилися незатребуваними. Більш того, з початку ринкових реформ в Україні виробити суспільно визнану, теоретично ясну і практично дієву промислову політику так і не вдалось.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідження базуються на використанні праці провідних фахівців, як-от: В. Баліцька та О. Машталер [1], В. Головатюк [2], В. Захарченко [3;4], Е. Кузнецова [5], М. Мельник і Ю. Нікітін [6], В. Савченко [7], І. Топалова [4], А. Федулова [8], С. Філіппова, М. Меркулов, Л. Ширяєва та Д. Мельниченко [3].

Оцінюючи економічний потенціал України та державний вплив на нього, В. Савченко констатує: "Питома вага України у світовій економіці досить помітна. За своїм потенціалом вона входить до першої шістки країн Європи (окрім неї — Великобританія, Італія, Німеччина, Росія, Франція). Об'єктивно це могло визначити істотну роль нашої країни у міжнародному територіальному поділі праці. Проте частка України у світовій торгівлі не надто висока. Недостатньо використовуються можливості для міжнародної кооперації, зовнішніх інвестицій тощо" [7, с. 13]. У монографії В. Захарченко та І. Топалової відмічена "відсутність науково обгрунтованої політики інноваційного розвитку, перш за все, застаріло промислових та депресивних регіонів; непродумана державна інноваційна політика у відношенні технологій п'ятого та шостого технологічних укладів" [4, с. 53]. В. Головатюк наголошує: "Особливістю сучасної світової політики "нової індустріалізації" є нарощування внутрішнього стратегічно-наукоємного потенціалу національних економік, який визначає готовність країн до майбутнього наукоємно-інноваційного виробництва

на основі власних внутрішніх ресурсів, а також активного розвитку регіонально-мережевого науково-технологічного потенціалу (науково-технологічної інфраструктури)" [1, с. 23]. У монографії В. Захарченко та колеґ встановлено: "Важливість ролі та місця інноваційно-інвестиційне виробництва у технологічному оновленні економіки України посилає у створенні державного регулювання пріоритетів науково-промислової політики та створення ефективної системи поширення інновацій" [3, с. 69]. В. Баліцька, О. Машталер роблять висновок: "Загальний депресивний стан промисловості та незадіяний її потенціал як індустріальної складової підвищення конкурентоспроможності України потребує змін, що можливо забезпечити завдяки формуванню та реалізації на державному рівні механізмів промислової політики" [1].

ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

В управлінні індустріальної сфери економіки змінилися кілька концепцій: повне дерегулювання — фронтальна підтримка промисловості (взаємозаліки заборгованості та пільгове кредитування) — селективна підтримка окремих галузей і виробництв за визначеними державою пріоритетами — проведення заснованих на державній експертизі інвестиційних конкурсів найбільш ефективних бізнес-проектів. Однак при відсутності принципової позиції щодо реалізації комплексних заходів державної промислової політики досягти намічених цілей так і не вдалось. Внаслідок існуючої політики на цьому етапі Україною не реалізовано свій економічний капітал, існують нереалізовані зміни та реформи, що проявляється у багатьох негативних наслідках, серед яких є несвоєчасно проведена приватизація, що привело до втрати частини активів і збільшення їх зношеності та значно зменшило економічний потенціал, який характеризується певним набором ресурсів.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є розробка моделі реалізації промислової політики України, яка характеризує стійку організаційну структуру для цілеспрямованого ведення активного інноваційного бізнесу і підприємництва.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Промислова політика (ПП) — це сфера діяльності з ефективного управління матеріальним виробництвом, пропорційного розвитку індустріального комплексу країни, що забезпечує високу мотивацію до інноваційної підприємницької і комерційної діяльності, коли збалансовані (гармонізація інтересів і розв'язання суперечностей суб'єктів ринку) просторові (територіальні), інституційні, інформаційні, науково-технологічні і соціально-економічні умови, які необхідні для розширеного відтворення. Її головне призначення — звести до мінімуму ті негативні прояви в ринковій економіці, які

створюють підґрунтя для виникнення складних кризових ситуацій, перешкоджають динамічному соціально-економічному розвитку країни.

Таке визначення ПП не виключає інших характеристик її сутності. Сутність як вираз специфічного, як правило, має різні відтінки. Вмістити їх в одному визначенні представляється скрутним. У зв'язку з цим визначень сутності ПП може бути кілька, і кожне з них буде висловлювати ту чи іншу якість, ту чи іншу важливу деталь, характерну для конкретної структури національної економіки, складу учасників виробничо-господарської діяльності, стадій і етапів соціально-економічного розвитку.

Як структурний організм (консервативне начало), що включає в себе зміст, об'єкти, принципи проведення і характер впливу на економіку тощо, ПП практично не змінюється. Як функціональний механізм, який має цільові пріоритети і стратегії, організаційне та ресурсне забезпечення, різноманіття і динаміку форм підходу, інструменти реалізації, показники і системи контролю результативності тощо, вона постійно розвивається, переходячи в нову якість. Організаційною основою у цьому випадку є об'єднання в єдиному процесі об'єктивних законів розвитку економіки, що формують інституціональну і структурну якість сфери матеріального виробництва, і законів розвитку суспільства, що обумовлюють функціональне призначення і значимість кожного з видів господарської діяльності. Процедурна складова полягає в постановці комплексного завдання активного промислового розвитку, пошуку та виборі ефективного механізму його вирішення, забезпеченні узгодженої взаємодії складових частин і сполучних елементів цього механізму, вартісній оцінці і оптимізації витрат на реалізацію, повному технологічному, ресурсному та інформаційному забезпеченні.

ПП розгортається в двох основних напрямках: з одного боку, реалізація шляхів і заходів державного регулювання промислового сектора економіки; з іншого — сприяння розвитку в економіці інноваційних підприємницьких ініціатив і конкурентного середовища. Саме синтез цих напрямів забезпечує орієнтацію зусиль активних промислових суб'єктів ринку на досягнення загальноекономічних цілей. При цьому розрізняють такі типи проведення ПП — загальносистемний і селективний. Загальносистемна ПП (широкий сенс) діє по горизонталі. Вона спрямована на створення загальних умов, що сприяють розвитку виробництва. Її заходи не мають виборчої націленості на підприємства, території і сфери діяльності, а рівномірно впливають на всі суб'єкти ринку, формуючи економічну, організаційну та правове середовище їх активності.

Якщо загальносистемна ПП формує загальні правила господарської поведінки і тому є макроекономічною, то селективна ПП (вузький сенс), навпаки, діє по господарській вертикалі, цілеспрямовано впливаючи на обрані об'єкти матеріального виробництва, у числі яких підприємства, галузі, види виробництв, економічні зони, промислові регіони. У цьому сенсі вона має переважно мікроекономічний характер. Її дія ефективна лише в тому випадку, коли виконані загальносистемні вимоги до формування сприятливого макроекономічного середовища. В іншому випадку вона виявляється малорезультативною. Необхідними складовими ПП різних модифікацій є чітко сформульовані цілі, об'єкти і суб'єкти, а також інструменти і засоби її здійснення.

Сучасне поняття "промислова політика" означає формування сприятливих умов для збалансованого і динамічного розвинених базових, високопродуктивних, орієнтованих на суспільство, прогресивних сфер виробничої діяльності, селективна підтримка обраних блоків перспективних господарських систем і окремих ланок національної промисловості, що відповідають вимогам стратегії якісної зміни найважливіших напрямків науково-технологічного і соціального прогресу, а також

промислових об'єктів, що володіють мультиплікативним ефектом, що дозволяє активізувати економічне піднесення в інших індустріальних секторах або спряжених сферах діяльності.

ПП включає в себе комплекс заходів, здійснюваних державою та іншими суб'єктами ринку для підвищення ефективності та конкурентоспроможності виробництва, формування його структурної якості, забезпечення економічної безпеки держави. Водночас ПП орієнтована не тільки на інтереси держави, підприємств, галузей, регіонів, а й є основним механізмом реалізації цих інтересів. Характер її впливу на економіку — регулюючий і стимулюючий, спрямований на подолання порушень роботи ринкового механізму і протиріч трансформаційного періоду, на перехід інноваційного виробництва в стадію підйому.

Для цього комбінація інструментів ПП повинна відповідати конкретному етапу ринкової трансформаційної економіки і змінюється в міру зміни об'єктивних вимог науково-технологічного і соціального прогресу, стану національної сфери матеріального виробництва (криза, стабілізація, економічне зростання, активна структурна перебудова, повномасштабне включення в глобальні господарські процеси тощо), її ресурсних можливостей. Залежно від проведеної ПП відомі три варіанта розвитку економіки:

1. Фронтальний (комплексний) розвиток економіки — за всіма стратегічно важливими і перспективними напрямками, що можливо при наявності відповідних обсягів необхідних ресурсів.

2. Селективний (поступовий) розвиток економіки — обмеження кола розв'язуваних проблем рамками в наявності ресурсів, концентрація обмежених ресурсів для досягнення обраної мети (поетапний підхід).

3. Асиміляція зарубіжного досвіду — до форм асиміляції відносяться ліцензії на використання закордонного досвіду (передача передових технологій, патентів та інших видів інтелектуальної власності), імпорт прогресивних технологій, лізингове підприємництво, міжнародна науково-технологічна співпраця [5, с. 5].

Для будь-якого із зазначених варіантів або їх комбінацій процесу розробки і реалізації ПП підхід повинен бути еволюційним, тобто забезпечувати послідовність і спадкоємність реалізованих заходів, адекватне реагування на науково-технологічні та соціально-економічні зміни, послідовне здійснення цілей стратегії промислового розвитку. Очевидно, що ПП зачіпає тимчасовий (збігом часу може зазнавати зміни відповідно до існуючих етапів соціального і економічного розвитку) і просторовий аспекти.

Часовий аспект ПП визначає дії держави по формуванню і використанню раціональних (оптимальних) внутрішніх і зовнішніх господарських зв'язків на поточний момент і тривалу перспективу. По тимчасовому лагу вона ділиться на довгострокову, середньострокову, оперативну (поточну). Довготривала ПП спрямована передусім на рішення великомасштабних господарських завдань, що вимагають великих витрат часу і капіталу. Вона охоплює достатньо тривалий період часу. Поточна ПП полягає в оперативному регулюванні господарської діяльності.

Просторовий аспект ПП визначає дії держави за основним напрямками впливу на світове і вітчизняне господарське середовище (економіку). За першою ознакою державна ПП тісно пов'язана з проведенням зовнішньоторговельної, зовнішньо-інвестиційної, митної та валютної (фінансової) політики. У цьому випадку відносини будуються на основі дотримання загальновизнаних принципів і норм міжнародного права і зобов'язань, які випливають з міжнародних договорів.

За другою ознакою ПП (національна, територіальна, регіональна, галузева, внутрішньо- і межфірмова) безпосередньо пов'язана зі структурною, інституційною, інвестиційною, інноваційною, науково-техноло-

Рис. 1. Чотириполюсна модель реалізації промислової політики України

Джерело: розробка автора.

гічною, антимонопольною (розвиток конкурентного середовища), професійно-кваліфікаційною та кадровою політиками. Причому за напрямом і ступенем впливу на господарське середовище вона може поділятися на:

- мобілізаційну — забезпечення адаптації підприємств до нових умов і припинення спаду виробництва;

- стабілізаційну — досягнення стійкої ситуації в економіці і підвищення ефективності роботи підприємств;

- інноваційну — забезпечення комплексної та збалансованої стратегії успішного розвитку економіки, що дає максимально значимий соціально-економічний ефект.

Відносини в другому випадку будуються на основі розробки і реалізації відповідної системи заходів у формі цільових комплексних програм різного рівня ієрархії, спрямованих на захист вітчизняного виробника, динамічний і пропорціональний розвиток територіальних економік, досягнення їх ефективності і конкурентоспроможності, підвищення ділової активності і конкурентоспроможності національних, регіональних і місцевих суб'єктів господарювання. Державні регіональні і галузеві цільові програми, а також бізнес-плани промислових підприємств виступають тут в якості господарського механізму реалізації ПП. Такі програми створюють органам управління довготривалі орієнтири для їх повсякденної діяльності.

У багатогалузевій (багаторегіональній) економічній системі існує безліч варіантів розвитку (згідно з оптимумом Парето), які неоднаково вигідні для окремих галузей територіальних промислових комплексів, видів виробництв, підприємств. У цьому випадку приналежність до ядра (коаліція з іншими) дозволяє кожній галузевій, територіальній або будь-якій іншій виробничо-господарській одиниці з усіх можливих варіантів розвитку вибрати найбільше оптимальний, взаємовигідний (компромісний), економічно збалансований, з наявними можливостями, з існуючим у країні рухом факторів виробництва (земля, праця, капітал, підприємництво), і рівноважний варіант. Під факторами виробництва маються на увазі ресурси, які використовуються для створення товару. Зазвичай їх поділяють на три укрупнені групи: робоча сила (праця), природні ресурси (земля), засоби виробництва і новітні технології (капітал). І останнім часом до класичної схеми внутрішніх чинників додали четвертий фактор: для одних — це підприємництво (підприємливість, що при-

водить у рух три інших фактори), а для інших — сучасні знання (інформація) і телекомунікації, що впливають на всі сторони життя людини. Від ефективності використання факторів виробництва залежить конкурентоспроможність країни.

Це важливе положення прийнято за основу для проведення національної ПП, яка в сучасній господарській практиці являє собою комбінацію декількох базових рівнів регулювання (управління): державний, регіональний (міжрегіональний), галузевий (міжгалузевий), а також внутрішньовиробничий менеджмент. Всі вони прямо або опосередковано надають вплив на стратегію та ефективність функціонування підприємств.

Структура ядра ПП і комбінація (чотириполюсна система) її програмно-цільового забезпечення наведені на рисунку 1.

Зазначена на рисунку 1 будова ядра ПП характеризує стійку організаційну структуру для цілеспрямованого ведення активного інноваційного бізнесу і підприємництва. В якості базових елементів розвитку тут служать інституціональні та структурні зміни в економіці. Якщо перші прямо або побічно пов'язані з регулюванням найважливіших чинників забезпечення розширеного відтворення: накопичення, інвестиційного споживання, інноваційної активності, рівня інфляції тощо, то другі — спрямовані на згортання нежиттєздатних, "надлишкових" видів діяльності, які не відповідають ринковим критеріям ефективності, на користь видів виробництв, відібраних за критерієм високого потенціального попиту на їх продукцію і послуги, а також володіння певними конкурентними перевагами на внутрішньому і зовнішньому ринках. Наприклад, в умовах економічного підйому вплив інфляції (при незначних розмірах (2—3%) і вільної керованості) на виробництво і його структурні перетворення має позитивне стимулююче значення, бо змушує підприємства більш інтенсивно впроваджувати досягнення НТП. Додаткова грошова емісія в стабільно розвинутих країнах використовується і для фінансування життєво важливих сфер діяльності, якот: оборона, наука, освіта.

Як свідчить практична діяльність розвинених країн, всі зазначені елементи ПП, не підриваючи основ дії ринкового регулювання, сприяють посиленню конструктивних впливів ринку на пріоритетні види діяльності. Для кращого розуміння конкретної суті та основного призначення ПП її слід розділити на два блоки найбільш важливих задач:

- по-перше, встановлення організаційно-економічних принципів, що відповідають вимогам реально дію-

чих ринкових систем, які виправдали себе у світовій господарській практиці;

— по-друге, об'єктивно доцільні для держави цільові процедури їх практичної реалізації.

Необхідність такого розподілу полягає в наступному: якщо основні організаційні принципи інноваційного промислового виробництва в державах ринкової орієнтації, по суті, ідентичні, то цільові процедури (підходи, шляхи і методи) їх виконання в різних країнах мають свою національну специфіку, що зумовлена великою кількістю причин. Серед них можна виділити такі: володіння визначеними конкурентними перевагами; наявний потенціал для розвитку; вікові традиції, менталітет, культура, освіта, реальне матеріальне благополуччя суспільства тощо.

ПП має також визначені характеристики, які забезпечують їй як системі регулювання і управління суму цільових, послідовних і, як правило, узгоджених дій. Зазвичай ці дії означають таке:

1) протекціоністську політику держави по відношенню до національних товаровиробників, що відповідає вимогам науково-технологічного прогресу, що спирається на підтримку кваліфікованих кадрів, вміло поєднує використання сприятливих внутрішніх і зовнішніх чинників для поступального зростання вітчизняної економіки;

2) комплекс стабілізаційних заходів, що здійснюється державою та орієнтує діяльність підприємств у потрібне для національної економіки русло, ставлять на перше місце допомогу підприємствам у своєчасній раціоналізації, модернізації і перепроєктуванні виробництва;

3) інституційні, організаційні, економічні, технологічні та соціальні зміни, які необхідні для розширеного відтворення, що забезпечують баланс відносин власності, оптимальну структуру виробництва, гармонізацію інтересів різних інституційних форм, вирішення протиріччя регулювання і дерегулювання економіки, високу мотивацію підприємницької і комерційної діяльності, досягнення ефективності та конкурентоспроможності виробництва.

Таким чином, можна стверджувати, що ПП — це цільові заходи соціально орієнтованого державного впливу на стихійні дії ринкових механізмів, спрямованих на захист громадських інтересів і дозволяють поєднати науково-технологічний прогрес з соціальним. По суті, економічний зміст ПП полягає у відмові від пасивного пристосування промисловості до ринку і переходу до політики активного на нього впливу, спрямованого на завоювання і розвиток конкурентних переваг, утримання і розширення ринків збуту вітчизняної продукції. При цьому реалізуються дев'ять відомих функцій управління: комунікативна, інформаційна, організаційна, виробнича, контрольна, координаційна, мотиваційна, ресурсозберігаюча, забезпечення безпеки.

ПП не ставить собі за мету втручання в поточну господарську діяльність приватних промислових підприємств і організацій. Вона не передбачає ліквідацію ринку і його законів. Навпаки, вона сприяє ринку за допомогою конструктивних заходів економічного регулювання і гармонізації господарських процесів, усунення кризових проявів, можливих ризиків і супутньої їм невизначеності. Для цього до господарського механізму підключаються дієві важелі прямого і непрямого державного регулювання, які повною мірою забезпечують реалізацію переваг сучасного ринку і траєкторію розвитку, відповідну самому передовому типу технологічного укладу [8, с. 34].

Активно використовується також сектор державного підприємництва, який впливає на формування галузевої структури, господарську ефективність, темпи зростання, регіональні і міжгалузеві пропорції, рух економічного циклу та інші важливі параметри загального відтворювального процесу. До основних сфер впливу

ПП на фактори національного розвитку стосовно до України відносять:

— науково-технологічна — відродження і підйом до конкурентоспроможного за світовими оцінками рівня індустріального комплексу країни;

— економічна — створення сприятливих умов і стимулювання активної реалізації сучасних досягнень науково-технологічного і соціального прогресу;

— соціальна — розвиток соціального партнерства на виробництві, виконання трудового законодавства, розвиток системи професійного навчання і перенавчання, сприяння забезпеченню зайнятості населення та ін.;

— міждержавна — дотримання національних інтересів і забезпечення безпеки в міжнародних економічних, науково-технологічних і політичних відносинах (лібералізація зовнішньоекономічних зв'язків України обумовлена необхідністю врахування у національній ПП зовнішньоекономічного фактору).

Сфери впливу ПП на фактори розвитку мають різну природу, бо вона є не тільки виробничо-технічною складовою загальної економічної політики. Але вони не можуть бути відокремленими, а являють собою єдину систему. Зокрема, захист вітчизняного виробника одночасно означає збереження і розвиток вітчизняного споживача, оскільки, щоб споживати, останній повинен десь працювати і заробляти необхідні для покупок кошти. Загалом активна ПП вигідна всім рушіям сил економіки країни і першедусім національному капіталу, промислому сектору, підприємцям.

Не випадково в сучасній світовій практиці ПП стала ядром системи державного регулювання економічного розвитку передових країн. Якщо цілі загальної економічної політики при всьому різноманітті формулювань висловлюють компроміс між економічною ефективністю і соціальною справедливістю, то мети ПП інші. Вони включають в себе пожвавлення промислового виробництва в депресивних регіонах і галузях, створення полів зростання і зон ефективного інноваційного підприємництва, підвищення конкурентоспроможності національного виробництва, посилення міжрегіональної економічної інтеграції, збільшення зайнятості та доходів населення, поліпшення промислової і соціальної інфраструктури, посилення ділової та підприємницької активності тощо.

ПП спрямована на подолання низької ефективності застарілих організаційних систем і методів управління виробництвом і покликана диктувати умови і вимоги до формування господарсько-економічного середовища, у якому здійснюють свою діяльність інноваційно-активні промислові підприємства, тобто до бюджетної, податкової, грошово-кредитної, цінової, зовнішньоекономічної політики. Названі складові частини (напрями) загальної економічної політики виходять за рамки ПП, однак без їх позитивного впливу неможливо ефективне функціонування національної промисловості.

Хоча ПП має для будь-якої економіки фундаментальне значення, проте її заходи самі по собі недостатні. Вони повинні проводитися в оптимальному поєднанні з іншими заходами, які охоплюють сферу національної безпеки і державних інтересів. Саме тут цільові заходи ПП за всіма своїми параметрами повинні бути тісно ув'язані з заходами в області бюджетної та фінансової політики, податків і субсидій, цінової політики, зовнішньої торгівлі, військової справи тощо. Ув'язка даних заходів — справа важка як з точки зору аналітичної, так і адміністративної, і вимагає використання найдосконаліших методів формулювання тактичних і стратегічних завдань, проведення їх у життя та оцінки.

Узгодження рішень (які іноді бувають дуже суперечливими) задач ПП потребує високого рівня володіння мистецтвом державного управління. При цьому цілі, які переслідуються окремими напрямками ПП, повинні знайти відповідне відображення у більш розгорнутій сфері, ніж та чи інша, що посилено може лобіюватися різними

Рис. 2. Система цільових напрямів забезпечення формування та реалізації промислової політики України

Джерело: узагальнення автора.

суб'єктами господарської діяльності. З такою ціллю за кордоном для державного регулювання у всіх галузях промисловості відкрито доволі широке поле діяльності, а комплексне застосування доволі часто жорстоких заходів для розв'язання протиріччя приймається як об'єктивна необхідність.

Характер і ступінь регулювання у значній мірі залежать від переважуючих поглядів на державне втручання у сферу приватного підприємництва. Регулюючі заходи здійснюються на різних рівнях розробки і реалізації ПП, при цьому рівні залежать від існуючих проблем та наявних ресурсів. Чим ресурси значніше, тим більш широкі категорії національної ПП належить розглядати. Разом з тим вважається, який би окремий захід ПП не розглядався, його необхідно обґрунтовувати, узгоджувати, випробовувати, і оцінювати у зв'язку з загальною лінією проведення відповідних заходів у суміжних видах економічної діяльності.

Місце ПП у системі державного регулювання, система її базових складових та взаємопов'язаних елементів, а також організаційне та інфраструктурне забезпечення наведено на рисунку 2, де відокремлена ведуча роль сфери матеріального виробництва при розробці загальної економічної політики. Вона повинна бути гнучкою та ефективною, що органічно входить до єдиної системи національного господарства та відповідає закономірностям розвитку постіндустріального суспільства, тобто Концепції "Індустрія 4.0". Саме такий підхід дозволяє, не порушуючи інших інтересів, точно визначати рівень податкових вилучень у підприємств, ціни у монополістів, темпи повернення внутрішніх та зовнішніх боргів і тактику перемовин з міжнародними фінансовими організаціями.

До об'єктів ПП відносяться господарські комплекси, галузі, види виробництв, корпоративні об'єднання, підприємства, промислові регіони, економічні зони

тощо. Вони є активними елементами економіки, оскільки мають свої цілі та інтереси, механізми функціонування і ресурси розвитку, працюють з різним ступенем ефективності. Зараз система державного регулювання повинна враховувати, що у вітчизняній сфері матеріального виробництва об'єктами регулювання виступають три основні групи підприємств: державні підприємства; підприємства з державною участю; приватні підприємства, чия діяльність регулюється ринковими методами. Очевидно, що для такої структури ПП може бути тільки багаторівневою.

Суб'єктами ПП є органи державної влади державного, галузевого, регіонального і місцевого рівнів; керівники / власники підприємств і організацій, що діють у сфері матеріального виробництва, бізнес-спільноти, профспілки, трудові колективи. З урахуванням того, що основою ПП у умовах ринкової економіки служить економічна і соціальна безпека, узгодження державою передбачуваних (альтернативних) змін в економіці з представниками бізнесу та основних соціальних груп для досягнення взаємовигідного ділового партнерства є важливим методологічним принципом.

Успішна діяльність основних суб'єктів ПП у постіндустріальному суспільстві неможлива і без скоординованої спільної роботи з об'єднаннями й асоціаціями товаровиробників та іншими некомерційними організаціями, а також без тісної взаємодії зі структурами, що представляють інтереси як виробників (професійні спілки), так і всіх категорій споживачів (споживчі союзи), оскільки в кінцевому рахунку ПП повинна забезпечувати задоволення їхніх інтересів на основі існуючого платоспроможного попиту.

Виходячи з викладеного можна стверджувати, що для ПП характерні три стратегічних принципи — партнерство, субсидіарність, доповненість, що відобража-

ють ідеологію економічної інтеграції всіх рівнів управління національним виробництвом.

1. Партнерство означає тісний зв'язок і координацію дій між державою, регіональними та місцевими органами управління, керівниками (власниками) інноваційних підприємств.

2. Субсидіарність означає те, що проблеми повинні вирішуватися там, де вони виникають, а "верхній рівень" використовує свої ресурси і повноваження тільки в тому випадку, якщо проблеми не можуть зважитися (або вирішуються неефективно) в нижніх інстанціях.

3. Принцип доповнюваності застосовується при акумулюванні ресурсів для підтримки перспективних і життєво важливих підприємств (галузей, регіонів, видів виробництва тощо). Вони повинні складатися з доповнення один одного джерел: коштів підприємств, бюджетних коштів, інвестиційних фондів, інвестицій приватних і громадських організацій.

Вироблення і проведення в життя узгоджених рішень органів влади, підприємств, комерційних і некомерційних громадських організацій можуть бути здійснені на консультативно-дорадчій основі, шляхом укладення формальних та неформальних договорів. Крім того, для виключення виникнення конфліктних ситуацій необхідно встановити права, обов'язки, функції взаємодії кожного з суб'єктів формування та реалізації ПП, виключити паралелізм в їх діяльності, провести точний облік і раціональний розподіл наявних ресурсів, визначити ефективні заходи та інструменти впливу на економіку.

Інструменти ПП — це різноманітні прямі, непрямі або комбіновані форми адміністративно-правових і економічних регуляторів, що стимулюють раціональний і динамічний розвиток сфери матеріального виробництва.

Пряма адміністративно-господарська дія включає в себе: нормативно-правові (законови, укази, постанови, правові акти органів урядової влади, державні програми та ін.) і договірні (міжурядові договори, договори між Центром і регіонами, договори між регіонами) відносини; державну монополію в певних сферах діяльності; цільові програми розвитку підприємств і галузей; державне замовлення з гарантією їх оплати; штрафи і санкції; адресні пільги по податках і субсидіям; пільгові цільові кредити і гарантовані позики; цільові заходи з підтримки експорту і обмеження імпорту (квоти, ліцензії, стандарти, нормативи) за обраними напрямками, митні сплати; пріоритетні поставки обмежених видів ресурсів.

Непрямий вплив держави означає: створення умов для розгортання структурної перебудови промисловості, включаючи конверсію і диверсифікацію виробництва; формування організаційно-господарських структур з особливим правовим статусом, пільгами в області зовнішньоекономічних зв'язків, особливими правами у використанні надр; державне фінансування підготовки і перепідготовки кадрів, проведення та впровадження результатів НДДКР, розвитку елементів виробничої та транспортної інфраструктури, систем зв'язку та систематизації інформації; сприяння розвитку мережі послуг з маркетингу, сертифікації, штрихкодуювання, консалтингу, лізингу тощо; страхування інвестиційних ризиків; платежі за використання природних ресурсів; сприяння підприємствам у розширенні ринку збуту продукції через розвиток зовнішньоекономічних зв'язків з іншими державами тощо.

Інструменти ПП застосовують як на макрорівні (інституційні зміни — створення інститутів та інфраструктури ринку, формування єдиного правового середовища, впорядкування відносин власності тощо), так і на мікрорівні (структурні зміни спрямовані на підтримку платоспроможного попиту, згортання нежиттєздатних, "надлишкових" видів діяльності тощо). Для позитивних інституційних і структурних змін у промисловості задіюються бюджетна, кредитно-фінансова, податкова та

цінова політики, проводиться регулювання експорту та імпорту, активізується інвестиційна та інноваційна діяльність, удосконалюються виробничо-трудова та соціальні відносини.

Першочергова задача ПП у мікроекономічному середовищі полягає в усуненні наявних недоліків в організації та управлінні виробництвом, освоєнні нових видів продукції, розкритті та використанні потенційних можливостей підприємства в посиленні стимулюючого впливу на інвестиції та інновації, підвищення якості та продуктивності праці, формування сприятливих умов для знаходження та втримання ринків збуту вироблених виробів.

Макроінструменти одночасно впливають на поведінку багатьох економічних суб'єктів різних регіонів і територій, так як мають диференційовані параметри. Мета застосування таких інструментів — підняти ефективність і конкурентоспроможність вітчизняної промисловості на національному і зовнішніх ринках. Мікроінструменти — регулятори конкретної, тобто адресної дії. Вони застосовуються для безпосереднього впливу на діяльність окремих промислових суб'єктів, у тому числі і в якості антистимуляторів.

Макро- і мікроінструменти використовуються як КМ України, так і облдержадміністраціями. Однак перші більшою мірою застосовує Центр, а інші — регіональні адміністрації та власники / менеджери підприємств. Разом з тим така інструментальна орієнтація не виключає того, що Центр для реалізації своїх завдань може впливати на конкретні територіальні об'єкти, а регіональна влада застосовувати наявні у неї важелі впливу на всю економіку регіону.

Зазвичай в якості макро- і мікроінструментів використовуються наступні заходи економічного регулювання: інвестиційні гранти (субсидії і знижки на інвестиції в конкретні об'єкти і проведення НДДКР); позики і цільові кредити; податкові пільги, амортизаційні пільги; субсидії на створення нових робочих місць; транспортні пільги і субсидії; організаційна, правова, інформаційна підтримка в тих сферах діяльності, де компетенція і можливості підприємств недостатні або обмежені (передусім це зовнішньоекономічна діяльність); розміщення загальнодержавних потреб; пряма державна участь у розвитку об'єктів економіки, що мають національну значимість; створення особливих економічних зон тощо.

Головним завданням зовнішньоекономічної діяльності є формування взаємовигідного економічного інноваційного та інформаційного простору на базі спільного ринку товарів, послуг, капіталу і робочої сили в рамках співробітництва з ЄС. Для цього необхідно забезпечити можливість реалізації спільних інвестиційних та інноваційних проєктів і програм, включаючи створення транснаціональних корпорацій зближення їх уніфікацію господарського законодавства, вдосконалення і розвитку кооперації і спеціалізації між господарюючими суб'єктами з різних напрямів співробітництва.

Останнім часом система регулювання промислового розвитку та підприємницької діяльності в Україні доповнюється порівняно новими для країни фінансовими інструментами, до яких відносяться гарантійно-страхові (заставні) фонди, траст-фонди, регіональні позики, лізингові компанії, різноманітні форми використання державної та муніципальної власності тощо. Конкретні проєкти і заходи здійснюються в рамках відповідного рівня програм соціально-економічного розвитку. При цьому комбінація інструментів ПП, інтенсивність і форми їх застосування залежать від загального стану економіки держави, її галузей господарства і регіонів.

Великі відмінності в економічному та соціальному розвитку українських регіонів створюють об'єктивну основу для доцільної регіональної диференціації макро-економічних регуляторів з метою компенсації несприятливих регіональних факторів і стимулювання ви-

користання сприятливих факторів. Однак ця диференціація не повинна шкодити єдності загальноукраїнського ринку, посилювати нерівність умов для функціонування економічних об'єктів у різних регіонах, створювати невідповідності переваги підприємствам одних регіонів на шкоду іншим. Останню обставину особливо важливо врахувати, оскільки реформування практики масового надання регіональних пільг себе не виправдала.

Навпаки, вона збільшила незбалансованість державного бюджету та ускладнила регулювання грошового обігу. Отримання пільг не було зв'язано з економічною доцільністю, а залежало від лобістських можливостей регіональних лідерів бізнес-груп. Тому нині більшість колишніх регіональних пільг скасовано. У перспективі може бути можливо територіальне пільгування здійснювати не в індивідуальному порядку, а на основі наукової типологізації проблемних регіонів, причому так, щоб певному типу регіону відповідав адекватний механізм адміністративного й економічного регулювання.

Істотне значення при розробці і виборі напрямів реалізації ПП має і ту обставину, що вершину сучасного бізнесу займають бізнес-групи і підприємства, що виявляють і організують рішення нових проблем учасників внутрішнього і світового ринків. За ними слідують виробники символів, стилів життя і образів масової культури. Наступний рівень — вчені та дослідники, що активно просувають свої розробки в господарське середовище, а також консультанти в області менеджменту, інжинірингу, фінансів, права, реклами тощо. Структури матеріального виробництва нині займають нижні рівні в ієрархії бізнесу з різким зниженням статусу від високотехнологічних структур до підприємств сировинної орієнтації.

ВИСНОВКИ

У проведеному автором дослідженні виявлені цільові пріоритети і економічний зміст промислової політики України, обрані сфери та ефективні важелі впливу на економіку, стратегічні напрямки діяльності в господарському середовищі, притаманне сучасній практиці раціонального регулювання розширеного відтворення. Така практика передбачає послідовне використання державою особливого набору інструментів для кожного з етапів соціально-економічної трансформації, нагляд за виконанням намічених цілей, кваліфіковане управління господарськими процесами в напрямі нарощування потужності постіндустріального потенціалу.

Література:

1. Баліцька В.В., Машталер О.В. Промислова політика — інституційна основа підвищення конкурентоспроможності національної економіки. Ефективна економіка. 2020. № 12. DOI: 10.32702/2307-2105-2020.12.14. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12_2020/16.pdf
2. Головатюк В.М. Стратегія наукоємного розвитку України: національні особливості в контексті світового тренду. Наука та наукознавство. 2020. № 3 (109). С. 16—33. DOI: <https://doi.org/10.15407/sofs2020.03.016>
3. Zakharchenko V.I., Filyppova S.V., Merkulov M.M. et al. Security-oriented development of innovative-investment manufacture: monograph. Riga, Latvia: "Baltija Publishing", 2021. 88 p.
4. Захарченко В.І., Топалова І.А. Інноваційний розвиток регіонального промислового комплексу на засадах стратегічного управління: монографія. Одеса: Бахва, 2017. 172 с.
5. Кунецова А.Я. Фінансування інвестиційно-інноваційної діяльності: монографія. Львів: Львівський банківський інститут НБУ, 2005. 367 с.
6. Melnik V.V., Nikitin Yu.O. Possibilities of Creation and Implementation of Open Innovations at R&D Organization of the NAS of Ukraine. Science & Innovation. 2021. Vol. 17. № 3 (99). P. 96—103. DOI: <https://doi.org/10.15407/scine17.03.096>

7. Савченко В.Ф. Економічний потенціал України та державний вплив на нього. Науковий вісник Полісся. 2015. № 2. С. 7—16.

8. Федуллова Л.И. Инновационный вектор развития промышленности Украины. Экономика Украины. 2013. № 5. С. 30—37.

References:

1. Balitska, V.V. and Mashtaler, O.V. (2020), "Industrial policy is the institutional basis for increasing the competitiveness of the national economy", *Efektivna ekonomika*, vol. 12, available at: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12_2020/16.pdf (Accessed 10 Nov 2021). DOI: 10.32702/2307-2105-2020.12.14.
2. Holovatiuk, V.M. (2020), "Strategy of science-intensive development of Ukraine: national features in the context of the world trend", *Nauka ta naukoznastvo*, vol. 3 (109), pp. 16—33. DOI: <https://doi.org/10.15407/sofs2020.03.016>
3. Zakharchenko, V.I. Filyppova, S.V. and Merkulov, M.M. (2021), *Security-oriented development of innovative-investment manufacture*, Baltija Publishing, Riga, Latvia.
4. Zakharchenko, V.I. and Topalova, I.A. (2017), *Innovatsiyni rozvytok rehionalnoho promyslovoho kompleksu na zasadaakh stratehichnoho upravlinnia* [Innovative development of the regional industrial complex on the basis of strategic management], Bakhva, Odesa, Ukraine.
5. Kuniyetsova, A.Ia. (2005), *Finansuvannia investytsiino-innovatsiinoi diialnosti* [Financing of investment and innovation activities], Lvivskyi bankivskyi instytut NBU, Lviv, Ukraine.
6. Melnik V.V. and Nikitin Yu.O. (2021), "Possibilities of Creation and Implementation of Open Innovations at R&D Organization of the NAS of Ukraine", *Science & Innovation*, vol. 17, no. 3 (99), pp. 96—103. DOI: <https://doi.org/10.15407/scine17.03.096>
7. Savchenko, V.F. (2015), "Economic potential of Ukraine and state influence on it", *Naukovyi visnyk Polissia*, vol. 2, pp. 7—16.
8. Fedulova, L.I. (2013), "Innovative vector of industrial development in Ukraine", *Ekonomika Ukrainy*, vol. 5, pp. 30—37.

Стаття надійшла до редакції 24.11.2021 р.

www.economy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

Ефективна
ЕКОНОМІКА

Виходить 12 разів на рік

Журнал включено до переліку наукових фахових видань України з ЕКОНОМІЧНИХ НАУК (Категорія «Б»)
Спеціальності — 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73