

М. І. З В Є Р Я К О В,
професор, доктор економічних наук,
член-кореспондент НАН України,
ректор Одеського національного економічного університету

ПРОМИСЛОВА ПОЛІТИКА І МЕХАНІЗМ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ*

Обґрунтовано об'єктивну необхідність проведення промислової політики як форми неоіндустріалізації. Розглянуто моделі промислової політики на різних етапах індустріального розвитку. Показано, що в більшості розвинутих країн відбулась еволюція промислової політики від галузевої до політики підвищення конкурентоспроможності. Інструментами досягнення такої мети слугують заходи інституціонального характеру. Зроблено висновок, що головні завдання промислової політики в Україні – це формування повноцінного корпоративного сектору, сприйнятливого до нововведень, а також створення інститутів розвитку.

***Ключові слова:** неоіндустріалізація, промислова політика, протекціонізм, “нова економіка”, промислова політика конкурентоспроможності, інститути розвитку.*

M. I. Z V E R Y A K O V,
Professor, Doctor of Econ. Sci.,
Corresponding Member of the NAS of Ukraine,
Rector of Odesa National Economic University

INDUSTRIAL POLICY AND A MECHANISM OF ITS REALIZATION

The objective necessity to realize the industrial policy as a form of neoindustrialization is substantiated. Some models of industrial policy on different stages of the industrial development are considered. It is shown that, in the majority of developed countries, the evolution of the industrial policy from the sectoral one to a policy aimed at the competitiveness enhancement has been implemented. The tools to attain such purpose are measures of the institutional character.

**Звєряков Михайло Іванович (Zveryakov Mykhailo Ivanovych), 2016; email: rector@oneu.edu.ua. *
Матеріал публікується в порядку дискусії, започаткованої академіком НАН України В.М. Гейцем статтею
“Інституціональна обумовленість інноваційних процесів у промисловому розвитку України” // Економіка
України. – 2014. – № 12. – С. 4–19. 4 Науковий журнал “Економіка України”. — 2016. — 6 (655)*

The conclusion is drawn that the main tasks of the industrial policy in Ukraine is the formation of a sound corporative sector receptive to innovations and the creation of development institutions.

Keywords: neoindustrialization, industrial policy, protectionism, “new economy”, industrial policy of competitiveness, development institutions.

Об’єктивні підстави для існування промислової політики

У даний час Україна переживає складну соціально-економічну кризу, яка відкинула її на узбіччя економічного прогресу. Продовження погіршення економічного становища нашої держави зумовлене нестійкою політичною ситуацією, падінням цін на сировинні товари, розривом економічних зв’язків із східним сусідом. Але головна втрата останніх десятиріч – деіндустріалізація національної економіки. Навіть уроки відновлювального зростання ВВП його динаміка не була зумовлена структурною трансформацією, переходом до виробництва наукомісткої продукції. Таке економічне зростання забезпечувалося сприятливою ціновою кон’юнктурою на сировинні товари.

Таким чином, нинішнє соціально-економічне становище у країні пов’язане не стільки із зовнішніми, скільки з внутрішніми факторами, під якими слід розуміти деіндустріалізацію та відсутність рушійних сил високотехнологічного виробництва ВВП. Скорочення частки промислового виробництва, а також доданої вартості у структурі ВВП свідчить про негативні тенденції деіндустріалізації¹. Україна дедалі більшою мірою занурюється у залежність від експорту сировини. Така залежність надає системній кризі більш гострих форм прояву, причому не тільки економічних, але й політичних.

У широких верствах суспільства стала загальноприйнятою думка про те, що розвиток України не можливий без модернізації вітчизняного

¹ У 2014 р. в українській економіці частка обробної промисловості в доданій вартості за видами діяльності скоротилася на 7,83%, тоді як у країнах ЄС – сусідах України вона зросла: у Болгарії – на 4,45%, у Чехії – на 5,51%, в Угорщині – на 6,75%, у Польщі – на 7,78%, у Словаччині – на 11,36% [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://unstats.un.org/unsd/snaama/selbasicFast.asp>.

виробництва. А це, у свою чергу, означає цілеспрямовану концентрацію факторів виробництва на випуску товарів з високою часткою доданої вартості. Реалізація таких цілей вимагає структурних перетворень в економіці, що передбачає наявність промислової політики і стратегічного прогнозування.

Сама по собі постановка питання про промислову політику як основу довгострокової стратегії є дискусійною. Деякі автори вважають, що вироблення елементів промислової політики і реалізація її основних складових у практиці господарювання обмежують дію ринкових механізмів, а також можуть спричинити неефективне використання матеріальних, трудових і фінансових ресурсів у випадку вибору хибної стратегії, що не відображає загального техніко-економічного тренду в умовах функціонування економіки інноваційного типу [1, с. 12; 2, с. 8].

Тим часом існує інша позиція, суть якої полягає в тому, що розробка адекватної промислової політики і проведення нової індустріалізації є єдино можливими альтернативами подальшому відставанню України від високоіндустріального розвитку країн світу. Про це свідчать наукові дискусії, що ведуться вітчизняними і зарубіжними вченими [3; 4; 5; 6].

В епоху глибокої системної кризи, коли обговорюються складові нової економічної моделі як основи для довгострокової стратегії розвитку, окреслена проблема актуалізується. У даний час вона має перебувати у центрі уваги як дослідників, так і практиків нашої країни. Сьогодні дуже важливо фіксувати ті тенденції, що намітились і пов'язані із змінами в економіці західних країн, дереіндустріалізація проходить у вигляді повернення ряду виробництв з-за кордону у формі створення нових промислових виробництв. На практиці у цьому і полягає реалізація промислової політики в сучасних умовах.

З огляду на це, **мета статті** – проаналізувати деякі підходи, що обґрунтовують саму необхідність промислової політики та її здійснення в окремих країнах (наприклад, в Україні).

Сама необхідність проведення промислової політики зумовлена, по-перше, об'єктивно існуючою потребою в розвитку високотехнологічних галузей, які є результатом функціонування національних інноваційних систем, і по-друге – необхідністю координувати розвиток окремих фірм та інвестицій суміжних галузей за технологічним ланцюгом виробництва доданої вартості в умовах глобальної конкуренції. Так, реалізація планів розвитку підприємств вітчизняного оборонного комплексу, які одержують фінансування з бюджету, не можлива без інвестицій у суміжні галузі (і насамперед, у машинобудівний комплекс). Тут об'єктивно необхідною є координація дій між підприємствами, що одержують замовлення на конкурентній основі від кінцевих виробників. У такий спосіб можуть відновлюватися коопераційні зв'язки у сфері машинобудування.

Отже, необхідність координації планів розвитку окремих підприємств та інвестицій суміжних галузей, пов'язаних технологічно, стає об'єктивною підставою для існування промислової політики. Самі по собі ринкові сигнали не можуть виконувати цю координуючу роль, у чому і полягає їх обмежена природа. Їх доповнюють державне стратегічне планування і регулювання: вони повинні знімати ризики для інвестора, оскільки жодний інвестор не наважиться зробити стартові капітальні вкладення, доки не буде впевнений в їх поверненні та окупності.

Саме за допомогою промислової політики можливо змінити галузеву структуру з метою стимулювання економічного зростання, заснованого на зростанні продуктивності праці. Сама промислова політика стає способом державного регулювання прогресивних структурних змін у сфері виробництва, які б забезпечували вихід на траєкторію сталого економічного зростання. Тим часом неграмотне використання інструментів промислової політики може призвести до серйозних прорахунків, тобто до втрати галузями промисловості конкурентоспроможності. Подібних прикладів багато. Їх аналіз показує, що неефективність такої промислової політики була пов'язана або із застосуванням помилкових механізмів регулювання, або з

лобіюванням інтересів певних бізнес-груп. Важливо розуміти вплив останньої обставини.

Вітчизняний і зарубіжний досвід показує: від того, в чиїх інтересах працює господарська система країни, залежать успіхи або провали промислової політики. В тих випадках, коли господарська система за рахунок державного втручання підпорядкована клановим і груповим інтересам, така промислова політика матиме гірші наслідки, ніж при так званих “провалах ринку”. Про це свідчить досвід розвинутих країн і країн, які розвиваються [7].

Але самі по собі невдалі приклади не повинні ставити під сумнів необхідність проведення промислової політики.

На наш погляд, слід виходити з того, що будь-яка країна, яка має у структурі свого експорту значну частку сировини, зазнає впливу кон'юнктури сировинних ринків на економічний розвиток. Вона стикається з необхідністю проведення промислової політики, спрямованої на підтримку розвитку обробних виробництв і зниження залежності від зовнішніх ринків. Важливість структурних перетворень, які стоять перед країною, ще більше актуалізувалася падінням цін на товари сировинного експорту. За 2015 р. світові ціни на залізну руду знизилися на 38%, на сталь – на 31%, на пшеницю – на 25%. Але це ще не межа. За прогнозами Світового банку, негативна тенденція збережеться: ціни на залізну руду можуть знизитися на 15%, на сталь – на 10%, на сільськогосподарську продукцію – на 1,4% [8].

Таким чином, у середньостроковій перспективі національна економіка, що орієнтується на сировинний експорт, житиме під постійними загрозами раптового безробіття, платіжної кризи, валютної нестабільності та структурної перебудови внаслідок змін у відносинах і силах, які перебувають за межами її впливу.

Як показує вітчизняний і зарубіжний досвід, необхідність проведення промислової політики, спрямованої на ліквідацію структурних диспропорцій,

зумовлена тією обставиною, що, як правило, механізмів, які автоматично діють і здатні вирівняти структурні диспропорції, не виникає.

Крім того, дослідження структурних деформацій в українській економіці ще у 80-ті роки ХХ ст. дозволило зробити такий висновок: “Якщо в економіці країни виникають несприятливі структурні диспропорції, наприклад, формується відстала, ускладнена структура економіки, то, врешті-решт, це несприятливо впливає на всю систему управління у країні, оскільки структура економіки істотно впливає на систему управління” [9, с. 9–10].

При виробленні варіантів промислової політики, спрямованої на зміну моделі економічного зростання, слід проаналізувати існуючі концептуальні теоретичні підходи до визначення принципів функціонування господарських систем на конкретно-історичних етапах їх розвитку.

Промислова політика у різних економічних школах

Аналізуючи загальні підходи до реалізації промислової політики, слід вказати на деякі її особливості в рамках різних економічних шкіл. Кожна з них по-своєму розуміє роль рушійних сил в економічному розвитку і формуванні макроекономічної політики держави.

Відомо, що в рамках різних економічних шкіл (зокрема, історичної, кейнсіанської, неокласичної та інституціональної) склалися різні, а іноді і протилежні, погляди на роль держави у здійсненні промислової політики.

З історії економічної думки відомо, що пошук виходу із стану технічної відсталості країни дозволив німецькому економісту, видатному представникові історичної школи Ф. Лісту на початку ХІХ ст. сформулювати основні принципи проведення промислової політики. Він вважав, що нерозвинутість національної промисловості є небезпечною та згубною для національної економіки, і стверджував, що відсутність розвинутої промисловості веде “до національної слабкості: матеріальної, розумової та політичної” [10, с. 39].

Вихід з пастки технологічної відсталості Ф. Ліст бачив у підтримці та розвитку промисловості, а також в її кооперації у масштабах національної економіки для захисту слабкої національної економіки. Те, що вчений рекомендував для німецької економіки, не було чимось особливим. Протекціонізм був притаманним для Європи і США практично все ХІХ ст., тобто за часів їх індустріалізації рівень тарифного захисту промисловості (30–40%) був у середньому у 5 разів вищим, ніж тепер у країнах, які розвиваються [11, с. 105].

Існуючі дослідження зв'язку між середнім рівнем тарифного обкладання імпорту готових виробів і середньорічним темпом приросту ВВП по 10 країнах Заходу та Азії показали їх тісну кореляцію з кінця ХІХ – початку ХХ ст. Тоді багато розвинутих сьогодні держав індустріалізувалися. Наприклад, у період індустріалізації США приблизно з кінця ХVІІІ до початку ХХ ст. вклад імпортозаміщення у приріст ВВП становив вагому частку – $1/5$, а в розширення внутрішнього ринку – близько $3/4$, тоді як вклад експорту в це розширення – менш як $1/10$ [11, с. 105].

Проте з ІІ половини ХХ ст. зв'язок між тарифним захистом імпорту та економічним зростанням у цілому у світі став слабшати. Для ряду країн світу, що розвивається, – латиноамериканських і азійських – імпортозаміщення призводило до багатьох негативних наслідків (зокрема, через відсутність конкурентних ринків – до гальмування зростання ВВП, до зниження технологічного рівня і дохідності виробництва, до збільшення зовнішньої валютної заборгованості [11, с. 105].

Як показує приклад розвитку нових індустріальних країн (таких, як Китай, Південна Корея, Тайвань), дуже важливо нарощувати експортоорієнтоване імпортозаміщення. Без активної промислової політики зробити це неможливо. З досвіду Китаю відомо, що у 80-х роках минулого століття у структурі його експорту близько половини припадало на сировину і паливо (включаючи нафту). Було поставлено мету – скоротити експорт сировини і наростити експорт продукції обробної промисловості.

Способом досягнення зазначеної мети слугувала настанова: “імпортом відгодовувати експорт”. У заміщенні імпорту здійснювалася політика освоєння і нарощування виробництва експортної продукції на імпортному устаткуванні всередині країни. У промисловій політиці Китаю розрізняли два основних варіанти виробництва: “з голови” і “з хвоста”, тобто часткове або повне виробництво виробів усередині країни [12, с. 106]. Ці два варіанти промислової політики Китаю дозволили скоротити (з більш як 50% до 36%) експорт продукції з імпортних комплектуючих і збільшити частку участі національної економіки у так званих “GVC” (“глобальних ланцюгах створення вартості”). У результаті проведення такої промислової політики в Китаї підвищилося співвідношення між вартістю експорту та імпорту в сегменті зовнішньої торгівлі (з 1,4 на початку століття до 1,76 у 2014 р.) [12, с. 106].

Успішна реалізація промислової політики в Китаї показує, що спочатку промислова політика ґрунтувалася на давальницькій торгівлі (тобто на продажу продукції в результаті її складання з імпортних комплектуючих – “processing trade”), а потім здійснився поступовий перехід до розробки власної продукції з високою доданою вартістю. Інакше кажучи, у промисловій політиці Китаю спостерігалися використання порівняльних переваг дешевої робочої сили на початку розгортання цієї політики у 80-ті роки минулого століття, а потім – поступовий перехід до розробки та повного освоєння технологій виробництва промислових товарів з високою доданою вартістю.

Таким чином, при виробленні моделі промислової політики необхідно враховувати всі конкурентні переваги на даному історичному етапі розвитку країни. Як зазначав М. Портер, досліджуючи конкурентні переваги окремих країн, “національне процвітання не успадковується – воно створюється, національне процвітання не виростає просто з природних ресурсів, наявної робочої сили, процентних ставок або купівельної сили національної валюти, як це настійливо стверджується у класичній економіці.

Конкурентоспроможність нації залежить від здатності її промисловості запроваджувати нововведення і модернізуватися” [13, с. 362].

Отже, історія індустріального розвитку промислово розвинутих країн, а також успішна реалізація промислової політики в сучасну епоху дають підстави стверджувати, що при правильній розробці промислової політики та її успішній реалізації конкурентні переваги і місце країни у світовій економіці можуть створюватися.

Саме ця ідея лежить в основі історичної школи. Інакше кажучи, сам вибір варіантів промислової політики – як засобу досягнення конкурентних переваг і більш високого становища у світовій економіці – залежить від розуміння тими, хто здійснює такий вибір, рушійних сил, які лежать в основі забезпечення економічного прориву.

Особливе розуміння рушійних сил економічного розвитку за допомогою інструментів промислової політики склалось у кейнсіанстві. Наприклад, у 50–60!ті роки на базі кейнсіанства для розвинутих країн активно розроблялися питання стабільного економічного зростання, а для країн, які розвиваються, – концепції прискореного економічного розвитку. Так, стосовно до країн, які розвиваються і стикнулися з проблемою прискореної індустріалізації економіки, поширення набула розроблена у рамках кейнсіанської школи так звана концепція “великого поштовху” (“big push”). Ця теоретична концепція виникла як своєрідна реакція на проблеми післявоєнного розвитку економіки. В центрі її уваги опинилися проблеми індустріального розвитку країн післявоєнної Європи, а також постколоніальних країн. На думку кейнсіанців, у цих країнах спостерігались явища “хибного кола злиднів” і відсутність “самопідтримуваного економічного зростання”. Концепція “великого поштовху” виникла під впливом “плану Маршалла”, який став своєрідним вихідним імпульсом для післявоєнного розвитку західноєвропейських країн [14, с. 451– 459]. У центрі уваги цих країн опинилися проблеми нової індустріалізації. Що ж до постколоніальних країн, то для них головними стали проблеми первинної

індустріалізації. Класичне кейнсіанство не було готове до розв'язання проблем, які виникли, оскільки його моделі були застосовані до індустріальних економік, які перебували у депресивному стані у короткостроковому періоді. Тому виникли нові кейнсіанські концепції, що під розвитком розуміли прогресивні структурні зміни в національних економіках. Самі ці зміни є наслідком техніко-економічних перетворень, які повинні забезпечувати стає економічне зростання.

Узагальнююча ідея цього вже нового кейнсіанського напрямку полягала в безперечному зв'язку між темпами зростання інвестицій і темпами зростання ВВП. Для моделі зростання стратегічною змінною були інвестиції. Некейнсіанці виходили з того, що для модернізації країни необхідними є великі вливання капіталу, результатом яких може стати економічне зростання. У рамках цієї теоретичної концепції “великого поштовху” визначальна роль змін відводилася державі, яка мала орієнтувати економічний розвиток у напрямі прогресивних структурних змін. Зростання інвестицій у пріоритетні галузі економіки повинне відбуватися шляхом збільшення норми заощаджень і трансформації їх в інвестиції [14, с. 451–459].

Інший погляд на загальні принципи реалізації промислової політики склався у рамках *неокласики*. Представники неокласичної школи завжди виходили з того, що ринок слугує ідеальним регулятором усіх економічних пропорцій. Тому втручання держави в ринкову економіку вони вважали вкрай небажаним, оскільки, на їхній погляд, економіка функціонує якнайкраще на основі природних законів розвитку.

За основу своїх теоретичних концепцій неокласики беруть проблему раціонального використання наявних ресурсів і свободу підприємців в організації виробництва. У промисловій політиці неокласична школа особливу увагу приділяє проблемі конкурентоспроможності національної економіки і створенню умов для впровадження інновацій за рахунок приватної ініціативи. В умовах розвитку високо! технологічних виробництв

неокласична концепція промислової політики виступає у формі нової моделі економіки – так званої “нової економіки” (“new economy”), якій притаманне стрімке збільшення інновацій у виробництво. Характерною рисою нової економіки є прискорене розгортання нових виробництв з високою доданою вартістю. Акцент у промисловій політиці переноситься на забезпечення конкурентоспроможності національної економіки в умовах відкритого ринку. Зміна пріоритетів і механізмів реалізації промислової політики привела до того, що в літературі сам термін “промислова політика” (“industrial policy”) став замінюватися на термін “промислова конкурентна політика” (“industrial competitiveness policy”). У рамках неокласичної концепції сучасна промислова політика набрала “м’яких” форм впливу з боку держави. Вони зміщуються на реалізацію заходів підтримки наукомісткої сфери за допомогою підготовки кадрів, створення умов для спрощення впровадження інновацій і т. п.

Заслуговує на увагу також *інституціональна* концепція промислової політики. Саме в рамках інституціональної школи було запропоновано ідеї створення “полюсів зростання” і підтримки галузей – “локомотивів розвитку”. Ця концепція складається з трьох основних взаємозв’язаних елементів. Головним “локомотивом зростання” визначається провідна галузь, яка має потужний потенціал зростання і великий мультиплікативний ефект. Імпульси розвитку провідної галузі стимулюють розвиток технологічно зв’язаних галузей, які мають з провідною галуззю систему відносин типу “витрати – випуск”. Ці відносини, що утворюють другий елемент “полюса зростання”, слугують способом передання мультиплікативного ефекту провідної галузі на всю національну економіку. Нарешті, третім елементом “полюса зростання” стає просторове об’єднання виробництв, яке забезпечує підприємствам одержання “зовнішньої економії”, тобто взаємозв’язаних ефектів, які змінюють економічний простір територій [15, с. 64].

У відношенні до країн з економікою, що розвивається, інституціоналісти робили акцент на модернізації національної промисловості [16, с. 181, 232].

Таким чином, аналіз різних поглядів на промислову політику в рамках основних економічних шкіл дає підстави стверджувати про наявність її різних моделей. Тому на вибір конкретної моделі впливає ступінь розвинутої національної економіки і виробнича спеціалізація галузей її промисловості. Як показує досвід, звичайно країни, що мають розвинуту обробну промисловість і модернізований фінансовий сектор, схильються до реалізації неокласичних сценаріїв промислової політики.

Еволюція промислової політики

Усвідомлення реальних труднощів економічного розвитку нашої країни, що проявляються у зниженні темпів зростання промисловості, наростаючому старінні основного капіталу через низькі норми нагромадження і конкурентоспроможність вітчизняних підприємств, в умовах відкритих ринків ставить на порядок денний проблему подальшого розвитку української промисловості.

Посилення структурних деформацій у національній економіці внаслідок більш швидкого зростання її сировинних галузей призвело до зниження рівня технічного розвитку промисловості, поглиблення міжгалузевих і територіальних диспропорцій, скорочення експорту і випереджаючого зростання імпорту, що, у свою чергу, загостило дефіцит валютних надходжень. Усе це демонструє втрату українською економікою конкурентних переваг на глобальних ринках.

Наростання серйозних проблем у промисловому секторі економіки змушує владу і бізнес шукати нові підходи до господарського розвитку. На наш погляд, найбільш прийнятним з них може стати розробка макроекономічної політики з урахуванням інтересів підприємств реального сектору економіки. Як уже зазначалося, конкретною формою такої взаємодії держави і промислового бізнесу є вироблення національної промислової

політики. Проте серед вчених і управлінців немає єдиної думки з приводу існування самої промислової політики в Україні. Негативне ставлення багатьох економістів і державних управлінців до активної промислової політики можна пояснити тим, що вони розуміють її як *набір традиційних інструментів з підтримки окремих галузей (як правило, відсталих) шляхом бюджетного субсидування і надання різних пільг*. Саме такий зміст промислової політики мав місце у минулому української національної економіки і в радянський період, і в роки незалежності. Отримання податкових пільг; підтримка галузей з бюджету у формі або бюджетного фінансування інвестиційних програм, або фінансування частини процентних ставок по кредитах; тощо – усе це спостерігалось у макроекономічній політиці України протягом усього періоду її незалежного існування. У такої промислової політики цілком обґрунтовано можуть бути противники – як серед управлінців, так і серед наукового та експертного співтовариства, як у країні, так і за кордоном [7].

Але така пряма підтримка окремих галузей як один з видів промислової політики, що здійснювалась у сучасній українській економіці, майже не зустрічалась у зарубіжній практиці, за винятком нетривалого післявоєнного періоду (у 50–60-ті роки) в економіках Франції та ФРН.

У промисловій політиці Франції особливе значення надавалося галузям – “локомотивам” економічного зростання, з певними цільовими настановами. Одні з цих галузей (зокрема, металургійна і цементна) виконували завдання модернізації реального сектору економіки в цілому, а інші – наприклад, сільськогосподарське машинобудування – підтримувалися заради піднесення аграрної сфери, тоді як автомобільна промисловість – для нарощування надходжень валютних ресурсів в економіку. У 50–60-ті роки пріоритетні сфери у промисловій політиці було виокремлено також у Західній Німеччині, а у 70-ті роки – у Південній Кореї. Проте безпосередніми об’єктами промислової політики ставали не самі по собі галузі, а окремі підприємства в цих пріоритетних галузях [17, с. 45].

Це була інституціональна політика вирощування “національних лідерів економіки”. Критеріями виокремлення однієї!двох фірм у національній економіці були: по-перше, їх здатність створювати мультиплікативний ефект для зв’язаних підприємств (сьогодні це називають “взаємодія у рамках кластерів”); по-друге, їх здатність конкурувати із зарубіжними фірмами на світових ринках; по-третє, реальне технологічне лідерство підприємства в певних товарних групах. Наприклад, у ФРН у 50–60-ті роки таким підприємствам – лідерам галузі надавалася кредит! на підтримка шляхом рефінансування державними банками приватних банків, які, у свою чергу, надавали підтримку самим цим підприємствам.

У 70-ті роки у промисловій політиці відбулися зміни критеріїв, на підставі яких здійснювалася підтримка окремих підприємств галузі. Наприклад, у Південній Кореї пріоритетними стали ті підприємства, де високими були частка витрат на НДДКР і рівень менеджменту, де існувала чітка стратегія їх розвитку, тощо. Великі компанії, взаємодіючи з державою, визначали механізми освоєння тих виробництв, які дозволяли їм накопичувати технологічні нововведення, кадрові та фінансові ресурси. В результаті такої взаємодії фінансово!промислові групи, що виникли в автомобілебудівній галузі, поступово охоплювали інші сфери – електроніку, інформатику і біотехнології [17, с. 45]. Головний підсумок взаємодії держави і бізнесу – розуміння того, що не існує відсталих галузей, а існують застарілі технології. Саме це стверджував відомий дослідник сучасної теорії конкуренції американський економіст М. Портер [13, с. 136–137].

Отже, коли в окремих галузях було створено потужні корпорації, що успішно конкурують на глобальних ринках, тоді у 90!х роках промислова політика еволюціонувала від корпоративно-галузевої стадії до інституціональної.

Держава відмовилася від жорстких галузевих пріоритетів, а новий вплив на бізнес почала здійснювати шляхом створення ефективного інституціонального середовища. В умовах високодиверсифікованої

структури бізнесу в рамках корпорацій стали концентруватися також інвестиційні ресурси, що відіграють ключову роль у довготривалому зростанні промисловості.

Таким чином, у високорозвинутих країнах відбулась еволюція державної промислової політики від галузевої до *політики конкурентоспроможності*.

При виробленні конкурентної політики держава і бізнес виступають як рівні партнери. Саме створення ефективного інвестиційного середовища, відхід від галузевих пріоритетів стали заключним етапом і сучасною формою промислової політики. Це відбулося вже після створення великих ТНК у провідних галузях, що не було вихідним пунктом такої політики.

Тому питання формування промислової політики у країнах з ринками, що формуються (у тому числі в Україні), не можуть бути розв'язані за якимось шаблоном. Вони вимагають уважного вивчення специфіки кожної окремо взятої країни. Рівень економічного розвитку національної ресурсної бази, технологічного стану промисловості, розвитку конкурентних позицій в окремих сегментах глобальної економіки державі необхідно враховувати при виробленні конкретного сценарію промислової політики.

Деяким західним дослідникам, які вивчають проблеми розробки промислової політики у країнах з перехідною економікою, притаманні стандартні підходи, що не враховують специфіку кожної окремої країни. Так, у рамках стандартного підходу рекомендується спочатку одержати вигоду від найбільш конкурентних на даний час продуктів (наприклад, для України це виробництво зерна). Як результат, накопичені інвестиційні ресурси можуть бути реінвестовані в галузі з вищою доданою вартістю. Орієнтація ж на більш високотехнологічні галузі, що не відповідають індустріальним можливостям країни, з великою імовірністю завершиться невдачею. При цьому рекомендується визначити модель соціально-економічної трансформації та вжити заходів для покрокового посилення і розвитку відповідних переваг [18, р. 139]. Розробники промислової політики повинні

більшою мірою турбуватися про те, наскільки та чи інша галузь є конкурентоспроможною, ніж про те, наскільки вона є високотехнологічною.

При уважному розгляді цього сучасного теоретичного підходу до промислової політики слаборозвинутих країн стає очевидним, що в його основі лежить “теорія порівняльних переваг”, викладена Д. Рікардо у книзі “Начала політичної економії та оподаткування”, яка побачила світ у ХІХ ст. [19, с. 144–150]. Оскільки поточна конкурентоспроможність слаборозвинутих країн обмежується, головним чином, сировинними галузями, остільки прихильники такої моделі промислової політики відтворюють теорію Д. Рікардо, яка стверджує, що це “дозволяє країні повноцінно спеціалізуватися на бідності” [20, с. 151]. Подібна теоретична позиція не може влаштовувати ці країни (у тому числі й Україну).

Тому стосовно до країн, які розвиваються, і країн з перехідною економікою виникла друга концепція промислової політики, яка обґрунтовує тезу про те, що ці країни не повинні надавати першорядного значення своїм порівняльним перевагам на *поточний момент*. Суть такої концепції полягає в тому, що промисловий капітал перетікає з галузей з низькою доданою вартістю до тих галузей, де виробляються товари і надаються послуги з великою доданою вартістю. У цих останніх галузях відбувається активний розвиток передових технологій, що, у свою чергу, сприяє науково-технічному розвитку національної економіки [21].

Прихильники такої позиції, по суті, є послідовниками теорії міжгалузевої конкуренції, що відображає процеси припливу промислового капіталу до більш дохідних галузей. Організація саме високотехнологічної індустрії, розвиток виробництв з великою часткою доданої вартості стають головними пріоритетами промислової політики. Такі пріоритети є формою неоіндустріального розвитку.

Для України, з її не до кінця втраченим технологічним потенціалом, пріоритет у промисловій політиці підприємств з найбільшим потенціалом конкурентоспроможності має бути визначальним.

Таким чином, історія розвитку і функціонування промислової політики показує, що відбулась її поступова еволюція від *галузевої* до державної промислової політики підвищення *конкурентоспроможності*, до якої у даний час прагне більшість розвинутих країн і країн, які швидко розвиваються. В її виробленні на правах рівноправних партнерів беруть участь органи державного управління і “корпоративний сектор”.

Сьогодні у країнах ЄС конкурентна промислова політика виступає у формі “нової промислової політики”, яка є основою для забезпечення сталого економічного зростання на базі підвищення конкурентоспроможності галузей реального сектору економіки².

Інструментами для досягнення поставлених цілей слугують заходи інституціонального характеру, що створюють умови для посилення інноваційної активності фірм як способу підвищення їх конкурентоспроможності. Тому слід мати на увазі, що якість інституціонального середовища оцінюється на макро- і мікро- рівнях. У першому випадку ця якість визначається дієвістю системи державного управління, спрямованої на забезпечення заінтересованості в інноваційних технологіях, на врахування національних особливостей соціально-економічного та історичного розвитку країни. Інакше кажучи, створення

² Внаслідок економічної кризи 2007–2009 рр. в ЄС промислове виробництво скоротилося на 10%, а кількість робочих місць – на 3 млн. Водночас на промислову продукцію припадає понад 80% європейського експорту і 80% приватних інвестицій. Відповідно до “Стратегії! 2020”, за рахунок інновацій у реальний сектор економіки планується збільшити частку промисловості у ВВП ЄС із 15% до 20%. Тому у 2010–2012 рр. Європейська комісія розробила основні напрями розвитку промислової політики. Уряди ряду європейських країн (зокрема, Франції, Німеччини, Великобританії, Італії, Іспанії) оприлюднили національні середньострокові промислові стратегії.

“Стратегія!2020” визначила 6 основних пріоритетних напрямів інноваційного розвитку європейської промисловості на найближчі десятиріччя. Серед них: 1) передові виробничі процеси (3D технології, енерго- і матеріалоефективні процеси, відновлювані енергоресурси); 2) ключові стимулюючі технології (макро- і наноелектроніка, нові матеріали, промислова біотехнологія, фотоніка, нанотехнології, нові виробничі системи); 3) продукція на основі біотехнології; 4) стійкі будівельні та сировинні матеріали; 5) “чисті” транспортні засоби; 6) “інтелектуальні” енергосистеми.

Розвиток окреслених напрямів і формування європейської промисловості залежатимуть від комплексу заходів інституціонального і ринкового характеру, серед яких:

- функціонування нових координуючих структур (включаючи ринкові регулятори єдиного ринку, скоординований розвиток інфраструктури, координацію наукової, інноваційної та кадрової політик);
- забезпечення доступу до ринків і фінансування (включаючи розвиток ринків промислових товарів [22]).

Найбільшим сучасним фінансовим інструментом стимулювання інвестиційного розвитку в ЄС є семирічна Програма “Горизонт!2010”, із загальним обсягом фінансування на 2014– 2020 рр. у 80 млрд. євро.

інституціональних умов для виникнення фірм у будь-якій галузі, що реалізує масштабні інноваційні проекти як основний ресурс своєї конкурентоспроможності, – головне завдання промислової політики на макрорівні.

Такі фірми-новатори, будучи джерелом інноваційних змін для інших підприємств галузі та за її межами, викликають тим самим мультиплікативний ефект нововведень³. Вони ж зацікавлені мати стійкі конкурентні переваги у формі *технологічної ренти*, основним носієм якої виступає вища порівняно із середньо-галузевою додана вартість.

Отже, метою промислової політики на макрорівні є створення і розвиток в економіці, у будь-якій її галузі, високотехнологічних фірм, які зможуть забезпечити конкурентоспроможність на глобальних ринках. Саме наявність таких фірм, здатних здійснювати необхідні інвестиційні проекти з підвищення конкурентоспроможності, тобто забезпечувати розширене відтворення, є необхідним інституціональним елементом промислової політики на мікрорівні, де створюються реальні товари і послуги та забезпечується економічне зростання. Саме на такі фірми, що існують у формі корпорацій, у найбільш розвинутих країнах припадає значна частка фінансування на наукові розробки. Так, в Японії на приватні корпорації припадає 77% інвестицій в інноваційні розробки, у США – відповідно, 65%, у ФРН – 68%. У Китаї цей показник становить 69% [23, с. 6].

Великі компанії інвестують в інноваційні розробки з таких причин. По-перше, організація власних дослідницьких підрозділів дозволяє заощаджувати на масштабах виробництва і трансакційних витратах. По-друге, це дає можливість одержувати більшу частину прибутку, що виникає в результаті інвестицій в інновації, через охорону прав інтелектуальної власності. По-третє, використання монополії на інноваційні технології

³ За оцінками європейських експертів, у процесі реалізації конкретних планів “Стратегія!2020” створення 100 нових робочих місць у промисловості приведе до виникнення до 200 нових робочих місць в інших секторах економіки.

забезпечує фірмам підтримання лідируючих позицій на ринках в умовах суворого антимонопольного законодавства [23, с. 6].

Тому у високорозвинутих країнах сама корпорація як одна з форм *інституту фірми* має специфічні риси. У них знання, інтелектуальний капітал стають головним елементом активів. У цьому новому типі активів дедалі більшу частку займають наукові відкриття (“*ноу-хау*”), патенти, бренди тощо. Взаємовідносини із співробітниками оформлюються більш гнучкими контрактами. Наприклад, у корпорації “*Google*” контрактами передбачається використання третини робочого часу на вільну творчість співробітників. Інакше кажучи, відбувається відмова від жорсткого контролю діяльності співробітників, робота яких дедалі більшою мірою набирає елементів творчості.

Наведені риси сучасної фірми відображають одну з двох тенденцій у розвитку корпоративного сектору в умовах глобальної конкуренції. Другою тенденцією у розвитку фірм є посилення процесів диверсифікації у корпораціях і створення багатогалузевих фінансово-промислових груп. Такі риси є характерними для корпорацій країн з ринками, що розвиваються (Китаю, Індії, Бразилії, Малайзії).

У країнах, які виникли на пострадянському просторі (в тому числі і в Україні), розпочалося формування великих корпорацій.

Фінансово-економічна криза 2007–2009 рр. в Україні показала, що саме такі багатогалузеві корпорації-холдинги виявилися найбільш стійкими інституціональними утвореннями, які зуміли пережити всі кризові потрясіння.

Проте в українській економіці корпоративний сектор формується в основному у сировинних галузях, на базі “традиційних” підприємств, які відрізняються високою капітало- та енергомісткістю. Такі корпорації традиційного типу мають вертикально інтегровану структуру з жорстким прямим контролем виробництва за ланцюгами доданої вартості та вважають за краще використовувати різні форми рентної поведінки, а не розробляти

інноваційні стратегії. В цьому полягає головна проблема вітчизняних корпорацій. Займаючи монопольне становище на внутрішньому ринку, вони, хоча й поступаються перед глобальними світовими лідерами у виробництві певних товарів, але поки що ще утримують конкурентні позиції на глобальних сировинних ринках за рахунок, наприклад, ліберального природоохоронного законодавства. У свою чергу, це дозволяє українським корпораціям не зазнавати величезних витрат з відновлення навколишнього природного середовища, які для західних корпорацій складають істотну частку їх виробничих затрат. Також, завдяки низьким витратам з відтворення основного капіталу і робочої сили, їм вдається утримувати конкурентні позиції на глобальних ринках.

Отже, в українській економіці такі важливі інститути промислової політики, як *фірми, корпорації*, залишаються індиферентними до нововведень як способу підвищення їх конкурентоспроможності. Тому головним недоліком усіх реформ, які проводилися в минулому, була недооцінка необхідних інституціональних змін, які б стимулювали інновації на мікрорівні, тобто на фірмі, де створюються реальні матеріальні блага.

Таким чином, головне завдання нової промислової політики – це формування повноцінного корпоративного сектору, *сприйнятливого до нововведень* у всіх секторах економіки. Досягнення цієї мети буде першим, але дуже важливим кроком у створенні компаній нового типу. Для цього державним органам необхідно розв'язати два завдання: перше – створити для бізнесу систему стимулів до підвищення інноваційної активності, розвитку наукомістких виробництв; друге – збільшити частку інноваційно активних компаній у галузях економіки.

Світовий досвід показує, що промислова політика не може бути незалежною від економічного регулювання з боку держави. Отже, промислова політика у вузь! кому розумінні – це сукупність державних рішень, які б стимулювали впровадження інновацій у корпоративному секторі.

Серйозного обговорення потребує питання про інститути розвитку, або інноваційну інфраструктуру. Наприклад, для активізації присутності іноземних інвесторів і трансферу передових технологій в українському промисловому секторі необхідно створити спеціальне агентство з трансферу нових технологій – таке агентство, яке б, з одного боку, приймало сигнали від бізнесу і передавало їх носіям передових технологій, а з іншого, надавало допомогу, спільно з іншими інститутами розвитку (інноваційними центрами, спеціальними банками типу німецького “KfW” – “кредитної установи для відродження”), у трансфері передових технологій.

Ще одна актуальна проблема для українського бізнесу – це перетворення національних корпорацій на активних учасників пошуку інноваційних технологій шляхом забезпечення відкритості корпоративних структур. Сьогодні вони закриті і не “прозорі” для іноземних інвесторів. Наявність високого внутрішнього контролю активів з боку власників, які дотримуються консервативної політики, гальмує технологічний розвиток, який би став можливим за допомогою іноземних технологій.

Як показує вивчення зарубіжного досвіду останнього десятиріччя, і в європейських, і в азіатських країнах у фокусі промислової політики перебувають компанії, що швидко зростають на основі асиміляції інноваційних досягнень. З подання американського дослідника Д. Берга, вони дістали назву “газелі”. Ці компанії слугують майданчиком для виникнення “національних чемпіонів”, здатних завоювати національні та світові ринки. Приклади роботи держави з цими національними лідерами свідчать, що така взаємодія відбувається селективно, цілеспрямовано шляхом переходу від одного рівня до іншого.

Дослідники промислової політики в інших країнах зазначають, що створення і розвиток великих світових компаній завжди відбувалися за участі держави. “Якщо пошкребти як слід будь-якого лідера світової високотехнологічної індустрії, то виявиться велика кількість державних генів. Як створювався той самий “Самсунг”? Це десятиріччя державної

підтримки... Саме вони (такого типу фірми. – *М.І.З.*) виступатимуть як технологічні концентратори, породжуючи і об'єднуючи навколо себе той самий малий інноваційний бізнес, про який всі мріють” [24, с. 45].

Розробка національної промислової політики повинна, з одного боку, спиратися на багатий історичний досвід високорозвинутих країн, а з іншого – виходити з власного минулого і сучасного соціально-економічного і політичного розвитку країни.

Аналіз історичних етапів розвитку промислової політики дозволяє зробити висновок про те, що в сучасних реаліях відбувається стирання істотних відмінностей між моделями минулого. З'являються схожі тенденції, зокрема – створення умов з боку держави фірмам і корпораціям для підвищення їх конкурентоспроможності на глобальних ринках.

При виробленні та реалізації промислової політики стосовно до української економіки потрібен поетапний підхід. На першому етапі необхідними є: по-перше, розуміння безальтернативності неоіндустріалізації як політичним класом, так і бізнесом; по-друге, усвідомлення того, що модернізація може стартувати і в такому “вихідному пункті”, в якому перебуває вітчизняна промисловість (слід лише чітко розуміти цілі та етапи самого руху, про що говорить досвід реалізації активної промислової політики в багатьох країнах); по-третє, врахування тієї обставини, що через нестачу інвестиційних ресурсів для модернізації промисловості на першому етапі важливо створити інститути і механізми технологічного запозичення (про що говорить досвід Китаю, який на початку своєї модернізації протягом 10–15 років здійснював її шляхом технологічного запозичення). На першому етапі роль держави у процесі вироблення промислової політики може обмежуватися створенням ринкових інститутів та умов для формування корпорацій, накопичення ними фінансових ресурсів для інвестицій, підтримки конкурентного середовища. На другому етапі, коли вже запрацюють ринкові інститути і у держави будуть накопичені фінансові

ресурси, стане можливим перехід до підтримки активної інноваційної промислової політики фірм, які утвердилися на глобальних ринках.

Список використаної літератури

1. Гуриев С., Плеханов А., Сонин К. Экономический механизм сырьевой модели развития // Вопросы экономики. – 2010. – № 3. – С. 12.
2. Мау В. Между модернизацией и застоем экономической политики 2012 года // Вопросы экономики. – 2013. – № 2. – С. 8.
3. Вишневський В. Промислова політика: теоретичний аспект // Економіка України. – 2012. – № 2. – С. 4–15; № 3. – С. 25–35.
4. Геець В.М. Бар'єри на шляху розвитку промисловості на інноваційній основі та можливості їх подолання // Економіка України – 2015. – № 1. – С. 4–25.
5. Рассадина А. Промышленная политика как фактор структурной трансформации // Экономист. – 2015. – № 7. – С. 30–42.
6. Толкачев С. Две модели неоиндустриализации: Германия – “индустриализация 4.0”, США – “Промышленный интернет” // Экономист. – 2015. – № 9. – С. 13–23.
7. Khan M. The Industrial Policy. Governance Challenge // SOAS, University of London. German Development Institute, Bonn, 2014. – September. – P. 1–9.
8. Петлевой В. Металл без спроса // Ведомости. – 2015. – 25 декабря. 9. Яременко Ю.В. Приоритеты структурной политики и опыт реформ. – М. : Наука, 1999. – С. 9–10.
10. Лист Ф. Национальная система политической экономии. – М. : Европа, 2005. – С. 39.
11. Мельянцев В.А. Обзор дискуссии // Мировая экономика и международные отношения. – 2015. – № 10. – С. 105.
12. Салицкий А.И. Обзор дискуссии // Мировая экономика и международные отношения. – 2015. – № 10. – С. 106.

13. Портер М. Конкуренция. – М. : Издательский дом “Вильямс”, 2005. – С. 362.
14. Худокормов А.Г. История экономических учений. Глава 21. § 2. Кейнсианские концепции “большого толчка”. – М. : Инфра – М, 1998. – С. 451–459.
15. Гугняк В.Я. Институциональная парадигма в политической экономии на примере Франции. – М. : Наука, 1999. – С. 64.
16. Мюрдаль Г. Современные проблемы “третьего мира”. – М. : Прогресс, 1972. – С. 181, 232.
17. Кондратьев В. Государство и корпорации в стратегии глобальной конкуренции // Международные процессы. – 2006. – № 3. – С. 45.
18. Lin J. New Structural Economics: A Framework for Rethinking Development and Policy. – Washington, DC : World Bank, 2012. – P. 139.
19. Рикардо Д. Начала политической экономии и налогообложения. – Т. 1. – Глава 7. – М. : Госполитиздат, 1955. – С. 144–150.
20. Райнерт Э. Как богатые страны стали богатыми, и почему бедные страны остаются бедными. – М. : Высшая школа экономики, 2013. – С. 151.
21. Lin J., Chang Ha J. Should Industrial Policy in Developing Countries Conform to Comparative Advantage or Defy it? A Debate between Justin Lin and HaJoon Chang // Development Policy Review. – 2009. – № 27 (5). – P. 483–502.
22. Шелюбская Н.В. Новые приоритеты промышленной политики: опыт стран Западной Европы [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [VPRK.name/news//124357_noxtie_prioritety_promxis//poeikiki_opyt_stran_zapadnoi_evropyi.html](http://vprk.name/news//124357_noxtie_prioritety_promxis//poeikiki_opyt_stran_zapadnoi_evropyi.html).
23. Иванова Н.И. Инновационная политика: теория и практика // Мировая экономика и международные отношения. – 2016. – № 1. – С. 6.
24. Механик А. Селекция и отбор // Эксперт. – 2016. – № 6. – С. 45.