

ЕКОНОМІКА ПІДПРИЄМСТВА І УПРАВЛІННЯ ВИРОБНИЦТВОМ

Юрій КІНДЗЕРСЬКИЙ

СОЦІАЛЬНІ ТА БЕЗПЕКОВІ ІМПЕРАТИВИ НОВОГО КУРСУ РЕФОРМ У ПРОМИСЛОВІСТІ

Привернуто увагу до обмеженості заходів з реформування реального сектору, визначених у Програмі економічних реформ на 2010–2014 рр., з точки зору їхньої спроможності забезпечити виконання задекларованих програмою соціальних та безпекових ініціатив. Запропоновано напрями та механізми корекції державної промислової політики з метою залучення галузі до практичного втілення соціальних реформ та підвищення економічної безпеки країни.

Ключові слова: *реформи, промисловість, соціальна сфера, економічна безпека.*

Програма економічних реформ на 2010–2014 рр., запропонована Президентом України, визначила новий курс розвитку країни, поставивши амбітні цілі і завдання щодо реформування її соціальної і виробничої сфер, підвищення ефективності національного господарства загалом [1].

Проте поява ознак нової хвилі світової економічної кризи ставить під загрозу виконання Україною намічених завдань реформування. Наша держава, враховуючи її тісну інтеграцію у світову економіку і повну залежність внутрішнього виробництва і стану бюджетної сфери від динаміки світової кон'юнктури, може зазнати серйозної дестабілізації внутрішньої ситуації й загострення соціальних проблем внаслідок зниження на світових ринках попиту на український промисловий експорт, відповідного скорочення виробництва, зменшення бюджетних надходжень й зростання безробіття.

Враховуючи ці обставини, означений курс реформ потребує незначної корекції акцентів для зменшення вразливості та залежності країни від негараздів світової економічної системи. Ця корекція насамперед стосується сфери промисловості, зокрема, державних пріоритетів та напрямів промислової політики й відповідної державної підтримки тих чи інших галузей.

Питанням промислової політики присвячено *чимало праць*. Серед вітчизняних робіт варто назвати праці О. І. Амоші та О. М. Кондрашова [2; 3], в Російській Федерації цим питанням присвячені праці О. Татаркіна, Ю. Кузнєцова, В. Заваднікова [4; 5; 6], з праць найвідоміших зарубіжних дослідників варто назвати роботи Д. Родріка [7; 8].

Незважаючи на існування серйозних напрацювань у зазначеній сфері, коло питань для подальших досліджень, з нашої точки зору, не зменшується. Серед них *потребує окремого вивчення* проблема взаємозв'язку соціальних та безпекових імперативів розвитку країни із процесами, що відбуваються в промисловості, а також формуванням на основі цього взаємозв'язку відповідної стратегії розвитку галузі. Окреслення

основних підходів до розв'язання зазначеної проблеми і стало *метою цієї статті*.

Слід мати на увазі, що від стану та рівня розвитку реального сектору, в першу чергу промисловості, залежить успіх реалізації закладених у Програмі Президента соціальних ініціатив у медичній, пенсійній, освітній сферах, а також реалістичність пропонованих змін у фінансовій, податковій та бюджетній системі. Суть пропонованих Президентом України соціальних ініціатив полягає у перенесенні основного тягаря соціальних витрат з держави на самих громадян, що цілком узгоджується з практикою розвинених країн. Проте, ураховуючи низький рівень статків переважної більшості українських громадян, ці реформи неодмінно призведуть до загострення соціального невдоволення та бідності. Успіх соціальних реформ визначатиметься насамперед відповідними прогресивними змінами у промисловому виробництві, його докорінній технологічній модернізації, що повинна мати за мету кардинальне підвищення продуктивності праці й відповідно доходів населення.

В Програмі базовими для реформування визначено лише три галузі промисловості – електроенергетика, вугільна та нафтогазова промисловість, а також дві галузі інфраструктури – житлово-комунальне господарство й транспортна інфраструктура [1, с. 57–75]. Необхідність розв'язання проблем у названих галузях не викликає сумніву, оскільки їхня невирішеність негативно позначається на всій економіці. Основним лейтмотивом пропонованих реформ у цих галузях є заходи, спрямовані на ліквідацію збитковості шляхом організаційної реструктуризації (в тому числі ліквідації безперспективних об'єктів), підвищення тарифів до економічно обґрунтованого рівня, скасування пільг населенню та підприємствам за оплату продукції та послуг, що надаються галузями, приватизації об'єктів для залучення приватних інвестицій (в тому числі іноземних), технічної модернізації основних засобів.

Проте, на наш погляд, приділення основної уваги влади лише названим галузям не дозволить кардинально змінити ситуацію загалом у промисловості та зупинити тенденцію її деградації. Виділені пріоритети і завдання дозволять вирішити лише короткострокові задачі фінансової санації цих секторів. Вони не закладають підвалин для формування позитивних довгострокових трендів розвитку промисловості, зокрема нового прогресивного структурного і технологічного устрою галузі, який дасть можливість розірвати "порочне коло" низької доходності та відсталості, а також здійснити намічені реформи у соціальній та пенсійній сфері. Не знайшли відображення у Програмі заходи щодо розв'язання проблем, які накопичувались у промисловому секторі з часу проголошення незалежності й зумовили теперішню кризову ситуацію в галузі. Серед таких проблем слід відзначити:

- невідповідність загального тренду розвитку галузі напрямам розвитку світової промисловості у структурно-виробничому і технологічному плані й як наслідок зростання розриву між Україною та передовими країнами за рівнем промислового виробництва і технологічного розвитку;

- структурна та організаційна деградація виробництва з посиленням його експортно-сировинної орієнтації та відповідно залежності від зовнішньої кон'юнктури; закріплення неприйнятної для України сировинної моноспеціалізації у світовому розподілі праці;

- нерозвиненість і прогресуючий занепад галузей переробки, в тому числі високотехнологічних та фондостворюючих, для внутрішнього споживчого ринку, ринку продукції інвестиційного призначення для потреб технічного переоснащення виробництва, ринку продукції для створення, будівництва та експлуатації об'єктів усіх видів інфраструктури;

– висока зношеність основних засобів та інноваційно-інвестиційна непривабливість галузі; гострий дефіцит інвестиційних ресурсів суб'єктів промисловості, що утворюються як за рахунок власних коштів, так і за рахунок внутрішніх запозичених та залучених ресурсів; відстороненість фінансового сектору від обслуговування довгострокових інвестиційних потреб виробництва;

– наростаюче технологічне спрощення та примітивізація виробництва з поширенням технологій виготовлення продукції шляхом складання з готових іноземних комплектуючих; внутрішня незамкненість технологічних циклів виробництва, низька глибина переробки проміжної продукції й малий ланцюг створення нової доданої вартості всередині країни;

– розширення депресивних промислових територій, на яких розташовані підприємства, що припинили свою діяльність внаслідок структурного перевиробництва; випереджаюче зростання соціального напруження та безробіття на цих територіях порівняно з іншими регіонами;

– низька якість державного управління промисловістю, розпорошеність управління між численними відомствами; неефективність використовуваного регуляторного та стимулюючого інструментарію впливу на виробництво; невідповідність цілей і програмних завдань реальним потребам галузі; відсутність стратегічних підходів до планування і управління розвитком галузі; неузгодженість державної промислової політики з іншими видами економічної політики; існування фактора суттєвого лобістського впливу та рентоорієнтованої поведінки держапарату при ухваленні господарських рішень;

– зростання масштабів техногенного забруднення НС внаслідок промислової діяльності та відсутності потужностей з переробки та утилізації як промислових, так і побутових відходів тощо¹.

Невирішеність перелічених проблем створює суттєві загрози і ризики для функціонування галузі та економіки загалом. Серед них:

– втрата українськими виробниками зовнішніх ринків внаслідок: по-перше, зміни кон'юнктури і появи нових "заміщуючих" товарів як результату науково-технічного прогресу²; по-друге, зниження цінової конкурентоспроможності українських товарів внаслідок зростання цін на імпортовані енергоресурси;

– неспроможність швидкої переорієнтації експортного виробництва на потреби внутрішнього споживчого ринку через: незатребуваність вітчизняної (сировинної) продукції внутрішнім ринком у тих обсягах, що виробляється на експорт; високу ціну ("бар'єр") входження на ("несировинні") ринки й дефіцит фінансових ресурсів; домінування на споживчому ринку промислових товарів іноземних виробників; нерозвиненість внутрішнього споживання внаслідок низьких доходів населення;

– руйнація власного інноваційно-технологічного потенціалу внаслідок його незатребуваності сировинним виробництвом; зовнішня технологічна залежність; деградація трудових ресурсів з відповідними негативними демографічними наслідками;

– перехід промислового виробництва у власність іноземних транснаціональних компаній та його підпорядкування обслуговуванню інтересів іноземних країн внаслідок

¹ Більш детально проблеми вітчизняної промисловості висвітлено у [9; 10].

² Наприклад, у виробництві складних технічних виробів метал дедалі частіше замінюється більш міцними і стійкими до атмосферних фізичних і хімічних впливів конструкційними та композитними матеріалами (літакобудування, автомобілебудування) і керамікою (станкобудування, виробництво двигунів).

поширення явища перенесення виробництва із країн Заходу у менш розвинені країни Сходу із дешевшими трудовими ресурсами; ускладнення проведення Україною власної незалежної економічної та соціальної політики (в т. ч. політики доходів) відповідно до національних інтересів;

– різке скорочення бюджетних надходжень при одночасному зростанні безробіття у промисловому секторі та в економіці загалом; загострення соціального невдоволення, висока ймовірність виникнення масштабних соціальних конфліктів;

– загострення екологічної ситуації, зростання техногенного навантаження на довкілля.

Усе це вказує на те, що розвиток промисловості та промислова політика держави мають бути спрямовані на розв'язання перелічених вище проблем, вирішення соціальних, технологічно-модернізаційних, відтворювальних, інфраструктурних, безпекових, екологічних завдань розбудови країни, а також досягнення задекларованих Україною Цілей розвитку тисячоліття, шляхом створення під виконання цих завдань відповідного технологічно-виробничого базису. Серед таких завдань: забезпечення ефективності виконання соціальних ініціатив влади шляхом суттєвого зростання доходів населення через збільшення тієї частки доходів, що утворюється у промисловості, внаслідок кардинального підвищення продуктивності праці в галузі за рахунок технологічного, структурного, кваліфікаційно-освітнього факторів; мінімізація зовнішньої вразливості та нестійкості господарської системи країни, утворених внаслідок залежності економіки, з одного боку, від імпорту енергоресурсів та цін на них, а з іншого – від суттєвих коливань попиту на світових ринках на вітчизняний монопродуктовий експорт; технологічна модернізація вітчизняного виробництва та інфраструктури переважно за рахунок відновлення чи започаткування випуску власної продукції інвестиційного та інфраструктурного призначення; суттєве розширення виробництва готової продукції для внутрішнього споживчого ринку, в тому числі виробництва складної технічної продукції, виробів медичного призначення та ліків, орієнтація на завоювання домінуючих позицій вітчизняного виробника на внутрішньому споживчому ринку; покладення на промисловість функції техніко-виробничого забезпечення реалізації пріоритетних національних проектів, ініційованих Президентом України, зокрема у сфері охорони здоров'я, житловій сфері; забезпечення продовольчої безпеки країни, використання переваг природно-кліматичних умов України для завоювання лідерства на світовому продовольчому ринку в умовах глобальних кліматичних змін шляхом розширення і модернізації галузей промислової переробки сільськогосподарської продукції, переважної орієнтації на виробництво для експорту та внутрішнього ринку готових до вживання харчових продуктів глибокої переробки; забезпечення воєнної безпеки та усунення потенційних зовнішніх загроз військових конфліктів і тероризму через модернізацію ЗСУ за рахунок відродження вітчизняного ВПК і запуску у виробництво новітніх зразків військової техніки і озброєння; утилізація застарілої техніки та боєприпасів, вирішення соціальних питань військовослужбовців; забезпечення енергетичної безпеки через модернізацію та розширення мережі енергогенеруючих підприємств традиційної та альтернативної енергетики за рахунок виробництва власного енергетичного обладнання та устаткування; забезпечення екологічної безпеки та сталого розвитку довкілля, ліквідація наслідків техногенних катастроф через створення потужностей з переробки та утилізації промислових та побутових відходів, очистки водоймищ.

Виконання перелічених завдань із пріоритетним залученням для цього вітчизняної

промисловості стане основою для диверсифікації промислового виробництва України, його прогресивного реструктурування і оновлення. В основу стратегії змін для більшості традиційних галузей промисловості має бути покладена модель наздоганяючої модернізації, яка успішно себе зарекомендувала в ряді країн, що розвиваються. При цьому диверсифікація та орієнтація виробництва на ємкий внутрішній ринок і вирішення внутрішніх проблем дозволять уникнути окремих недоліків цієї моделі, що спостерігалися в названих країнах, зокрема пов'язаних з їхньою експортною моноспеціалізацією та недорозвиненістю внутрішнього споживання. Стратегія наздоганяючої модернізації є найбільш прийнятним варіантом для розвитку економіки України нині, її результати легко прогнозовані, оскільки орієнтиром виступатимуть уже отримані здобутки інших більш розвинених країн¹.

Для розвитку окремих галузей промисловості, які мають піонерні інноваційні розробки, що перевершують світові аналоги, зокрема авіаційної та ракетно-космічної промисловості, варто використати стратегію науково-технологічного прориву. "Проривна" стратегія також може бути застосована й для формування паростків нових галузей, поширення яких очікується у довгостроковій перспективі й основу яких становитимуть нано- та біотехнології.

В основу реалізації модернізаційної стратегії слід покласти тактику виваженого гнучкого протекціонізму та імпортозаміщення. Обидві складові мають бути тісно взаємопов'язані. Протекціоністська політика має застосовуватися до секторів та галузей промисловості, зорієнтованих на розширення імпортозаміщуючого виробництва для внутрішнього споживчого ринку та на несировинний експорт. Це дасть можливість, з одного боку, захистити внутрішній ринок від неконтрольованого (під час демпінгуючого та нелегального²) імпорту, що чинить значний конкурентний тиск на вітчизняних суб'єктів, звужуючи тим самим їхню ресурсну базу для довгострокових інвестицій, а з іншого – дозволить суттєво розширити ємкість ринку на користь власного виробництва за рахунок зменшення його імпортової складової.

Серед основних заходів політики протекціонізму, які варто застосувати до згаданих секторів, слід відзначити:

– тарифний захист у межах, передбачених умовами СОТ³, за рахунок суттєвого збільшення ставок ввізного мита на готові товари та вироби, що можуть вироблятися в Україні, при одночасному застосуванні нульових митних ставок на імпорт комплектуючих, інвестиційних товарів (високотехнологічного обладнання) та сировини. З часом імпорт товарів інвестиційного призначення (окрім сировини) має бути також замінений на власне виробництво за рахунок придбання за кордоном відповідних ліцензій і технологій при сприянні і фінансовій підтримці держави, що становитиме основу для замикання технологічних циклів виробництва в середині країни та зменшення зовнішньої технологічної залежності;

– митний захист за рахунок удосконалення митних процедур ідентифікації та оцінки товарів, ліквідації правових прогалин та нелегальних каналів для їхнього контрабандного ввезення;

¹ Провідні науковці також схильються до вибору саме цієї стратегії для пострадянських країн. Аргументи на її користь більш детально див. у джерелі [11].

² Наприклад, за оцінками експертів, на внутрішньому ринку України близько 70% товарів легкої промисловості іноземного виробництва ввезені нелегально [12].

³ Про можливі механізми захисту внутрішнього ринку в рамках СОТ див. [13].

– технічний захист за рахунок підвищення вимог до технічних характеристик імпортованих товарів на предмет їхньої відповідності міжнародним стандартам якості та безпеки експлуатації, підвищення внутрішніх санітарних норм щодо обмеження місткості у матеріалах, з яких виготовлені імпортовані товари, речовин, які шкідливі для здоров'я людей та навколишнього середовища;

– повна або часткова компенсація державою "ціни входження" суб'єктів на ринок, зокрема, на організацію імпортозаміщуючого виробництва, організацію суміжних виробництв для замикання технологічних циклів, придбання іноземних ліцензій і технологій, витрат на підготовку та підвищення кваліфікації кадрів, на власні НДДКР суб'єктів, маркетинговий супровід виробництва, розвиток центрів промислового дизайну, трансферу технологій і т. ін.;

– стимулювання імпортозаміщуючого виробництва засобами податкової та кредитної політики (податкові пільги, державне гарантування повернення суб'єктами кредитів комерційних банків, компенсація відсоткової ставки за комерційними кредитами тощо), усунувши відповідні недоліки використання цих інструментів у попередні роки та підвищивши цільову спрямованість та обґрунтованість надання преференцій; використання потенціалу державних банків та міжнародних фінансових організацій для інвестування відповідних імпортозаміщуючих проектів.

– збільшення державного замовлення на виробництво окремих видів стратегічно важливих товарів, зокрема, військової техніки та озброєння, утилізацію морально застарілої техніки та боєприпасів із вичерпаним строком зберігання; запровадження державного замовлення на окремі соціально важливі товари медичного призначення, що до цього часу імпортувалися або вироблялися у недостатній кількості, зокрема, на ліки та медикаменти, призначені для лікування хвороб, поширення яких досягнуло епідемічної межі, на медичне лікувальне та діагностичне обладнання, в тому числі за рахунок придбання іноземних ліцензій на його виробництво, фінансової підтримки запуску у виробництво вітчизняних інноваційних розробок у медичній сфері.

В організаційній частині виконання завдань, покладених на промисловість, держава має забезпечити: розробку середньострокового та довгострокового прогнозу розвитку окремих галузей і технологій, програми модернізації виробничих потужностей та імпортозаміщення; визначення депресивних регіонів та регіонів зі структурним перевиробництвом для організації в їхніх межах імпортозаміщуючого виробництва, експортного несировинного виробництва, виробництв для замикання технологічних циклів, з законодавчим наданням цим регіонам спеціального економічного статусу; визначення потенціалу імпортозаміщення за кожним напрямом промислового виробництва у й розрізі окремих продуктів; складання технологічних схем імпортозаміщення за участю вітчизняних виробників, НДУ, профільних державних установ та відомств; розробку житлових будівельних програм і визначення обсягів необхідних будівельних ресурсів та матеріалів, що можуть бути вироблені на вітчизняних потужностях; організацію проектування та будівництва підприємств для замикання технологічних ланцюгів, вибір чи сприяння у створенні суб'єктів імпортозаміщуючого виробництва; організацію придбання іноземних ліцензій за участю профільних державних установ та відомств; здійснення моніторингу та оцінки наукових розробок вітчизняних академічних та галузевих НДУ та ВНЗ щодо можливого їхнього впровадження у виробництво; розробку та внесення змін до нормативно-законодавчих актів щодо запровадження відповідних протекціоністських заходів на період проведення модернізації та запуску імпортозаміщуючих виробництв.

Для успішного виконання перелічених завдань слід також модернізувати систему управління промисловістю, зокрема за такими напрямками:

– запровадження принципів проектного управління у розробку та проведення промислової політики, що має здійснюватись з єдиного управлінського центру; встановлення відповідальності органів влади за її результати та їхню відповідність поставленим цілям і завданням; останні слід формулювати відповідно до конкретних кількісних параметрів-індикаторів (економічних, структурних, технологічних, соціальних, екологічних і т. ін.), а не декларацій (як "...створення сучасного виробництва..." і т. ін.);

– взаємоузгодження параметрів промислової політики із іншими видами державної економічної політики з метою уникнення нейтралізуючого ефекту від їхнього паралельного проведення; формування "ієрархії" політик залежно від визначеної стратегічної цілі розвитку країни;

– усунення дублювань функцій органів управління щодо їхнього регуляторного впливу на промисловість та запровадження незалежної періодичної оцінки ефективності діяльності останніх за показниками та критеріями, що використовуються в розвинених країнах¹;

– унормування процесу розробки і проведення промислової політики для формалізації і прозорості дій розробників і виконавців, мінімізації впливу суб'єктивного фактора на ухвалення управлінських рішень. Доцільним вбачаємо ухвалення базового нормативного методичного документа, який би формалізував розробку і проведення промислової політики в Україні, зокрема, у частині визначення її цілей, пріоритетів, принципів, завдань, механізмів та критеріїв реалізації, організації виконання органами влади, відповідальності та підвітності її суб'єктів і т. ін. Відповідно до базового документа слід ухвалювати загальну стратегію розвитку промисловості, згідно з якою мають розроблятися інші взаємодоповнювані нормативні акти, що забезпечуватимуть виконання усіх без винятку визначених стратегією завдань. Усі нормативні акти мають бути піддані незалежній експертизі на предмет виявлення норм, що створюють підґрунтя для корупції чи є результатом лобістського впливу.

Підсумовуючи, зазначимо, що саме у такому контексті, на нашу думку, має бути скоригована вітчизняна промислова політика, що дозволить використати потенціал національної промисловості для вирішення найболючіших проблем суспільного розвитку при одночасній модернізації самого виробничого базису країни.

Література

1. *Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки / Комітет з економічних реформ при Президентові України. – К., 2010. – 87 с. // <http://www.president.gov.ua>.*
2. *Амоша О. І., Вишневецький В. П., Збаразська Л. О. Концептуальні орієнтири промислової політики України (на середньострокову перспективу) // Економіка промисловості. – 2008. – № 43. – С. 4–23.*
3. *Кондрашов О. М. Промислова політика в Україні: теорія, методологія, практика управління. – Донецьк: Юго-Восток, Лтд, 2008. – 367 с.*

¹ *Більш детально про показники та критерії ефективності державного управління див. [14].*

4. Татаркин А. Промышленная политика как основа системной модернизации экономики России // Проблемы теории и практики управления. – 2008. – № 1. – С. 18–27.
5. Кузнецов Ю. Промышленная политика и международные отношения // Промышленная политика и международные отношения. В 2-х кн. / Под общ. ред А. И. Левенчука. – Челябинск: Социум, 2005; Кн. 1. Международная торговля. – С. 1–18.
6. Завадников В. Промышленная политика государства // Вестник Совета Федерации. – 2007. – № 7. – С. 32–37.
7. Rodrik D. Normalizing industrial policy. – Harvard: University, 2007. – 52 p. // www.ksg.harvard.edu/rodrik/.
8. Rodrik D. Industrial policy for the twenty-first century. – Harvard: University, 2004. – 42 p. // www.ksg.harvard.edu/rodrik/.
9. Потенціал національної промисловості: цілі та механізми ефективного розвитку / Кіндзерський Ю. В., Якубовський М. М., Галиця І. О. та ін.; За ред. канд. екон. наук Ю. В. Кіндзерського; НАН України; Ін-т екон. та прогнозів. – К., 2009. – 928 с. // www.nbuv.gov.ua/books/2009/09kyvmer.pdf.
10. Якубовський М. Промислова політика: проблеми та перспектив модернізації // Економіка України. – 2010. № 8. – С. 21–29.
11. Полтерович В. Стратегии модернизации, институты и коалиции // Вопросы экономики. – 2008. – № 4. – С. 4–24.
12. 70% товарів на ринку – контрабанда // "Економічна правда". – 2010. – 14 черв. // <http://www.epravda.com.ua/news/2010/06/14/238365/>.
13. Угода про захисні заходи // Система світової торгівлі ГАТТ/СОР в документах. – К., УАЗТ, 2000. – С. 257–264.
14. Барцин И. Н. Показатели эффективности государственного управления (субъективный взгляд на международные стандарты) / Представительная власть XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. – 2008. – № 1, 2–3 // <http://pvlast.ru>.

Редакція отримала матеріал 1 жовтня 2010 р.