

2.2. Концептуальні складові регіональної промислової політики держави

Формування промислової політики на державному і регіональному рівнях є найважливішою складовою сучасного етапу реформування промисловості, в процесі якого держава здійснює управління ринковим середовищем і окремими галузями і підприємствами, що функціонують в цьому середовищі, з метою підвищення як бюджетної, так і комерційної ефективності промислового комплексу в цілому і окремих його елементів [2, с. 7]. Тобто формується концепція промислового розвитку, що складається з трьох взаємодіючих і взаємозалежних елементів:

- конкурентного середовища з відповідною інституційною інфраструктурою;
- промислових підприємств, реформованих у рамках процесу реструктуризації і адаптованих до умов конкурентного середовища;
- промислової політики, як інструменту державного регулювання, що встановлює пріоритети промислового розвитку. Саме за допомогою даного інструмента підтримуються відповідні сегменти промислового комплексу. Найважливішим елементом промислової політики є інвестиційна політика. Через спільність їх цілей і використовуваних механізмів реалізації, доцільно говорити про регіональну промислову політику інвестиційної спрямованості.

Проблема формування і реалізації регіональної промислової політики тісно пов'язана з визначенням місця і ролі в економіці державних органів управління різних рівнів ієрархії.

Економічна роль держави виявляється в сукупності конкретних видів діяльності (функцій). Їх виділяють за ознаками: виду (цілі) діяльності, характеру заходів (економічні

Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми

або адміністративні, заохочувальні або обмежувальні тощо), за об'ємом дії (вся економіка або окремі її сфери, довготривалі або короткочасні) тощо.

У нормальній функціонуючій ринковій економіці за цілями регулюючої діяльності держави виділяють наступні функції:

1. Створення правової основи. Вважається, що ця функція виходить за рамки економіки. Маються на увазі всі державні нормативні акти, які встановлюють правила, норми господарської поведінки суб'єктів господарювання, споживачів і самої держави, взаємовідношення профспілок, роботодавців, адміністрації тощо.

2. Проведення політики макроекономічної стабілізації. Дана функція виступає як центральна і здійснюється переважно в грошово-фінансовій сфері, через яку держава здійснює боротьбу з інфляцією, намагається впливати на промисловий цикл і стан безробіття.

3. Дія на розподіл і розміщення ресурсів (засобів виробництва і робочої сили) з метою підвищення їх ефективності (так звана «алокатійна» функція). До неї відносяться галузева політика держави, політика вибору децентралізованих, ринкових і централізованих регуляторів (до останньої відносяться і різні види і форми планування).

4. Здійснення програм розподілу і перерозподілу доходів, покликаних послабити і усунути негативні соціальні наслідки ринку, вирішити загальнонаціональні завдання у сфері охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення, демографічного розвитку тощо.

Здійснюючи регулювання соціально-економічних процесів, держава використовує *систему методів та інструментів*, що змінюються залежно від економічних задач, матеріальних можливостей держави та накопиченого досвіду регулювання.

Правове регулювання полягає у встановленні державою правил «економічної гри» для всіх суб'єктів ринку. Система законодавчих норм і правил визначає форми і права власності, умови контрактів і функціонування фірм, взаємні зобов'язання у трудових відносинах профспілок і працедавців тощо.

Адміністративне регулювання включає заходи з регулювання, контингентування, ліцензування, квотування тощо. З допомогою системи адміністративних заходів (у вигляді заходів закріплення, дозволу, примушення) здійснюється державний контроль над цінами, доходами, обліковою ставкою, валютним курсом. У даний час сфера дії адміністративних заходів обмежується в більшості країн охороною навколишнього середовища та соціальним захистом населення.

Незважаючи на здатність цінового механізму ринку забезпечити ефективне використання ресурсів, у деяких випадках ринок неспроможний забезпечити максимальну ефективність. У цих випадках доцільне державне втручання з метою наближення розподілу до раціонального. До таких випадків у розвинених країнах відносяться:

- задоволення потреб в суспільних благах;
- усунення побічних ефектів економічної діяльності;
- розв'язання проблем, пов'язаних з недостатньою (асиметричною) інформацією в учасників економічних операцій;
- існування у ряді галузей бар'єрів для вільного переливу капіталу.

За попереднє десятиліття частка державного втручання в економіку України значно скоротилася. Велика частина виробничих компаній, підприємств сфери послуг відноситься на сьогоднішній день до приватного сектора економіки. В той же час державна присутність в економіці дотепер залишається дуже великою.

Економічний розвиток стримується недовірою бізнесу до держави, її здібностей гарантувати права власності і задавати стабільні і передбачені правила ринкової поведінки. Відносини держави і суспільства не прозорі і обтяжені масою бюрократичних бар'єрів. Органи державної влади і місцевого самоврядування не орієнтовані на потреби економіки і суспільства.

Діапазон управлінських дій вкрай вузький, а сам їх механізм неефективний. Адміністративні процедури визначені нечітко, залишаючи широке поле для розсуду урядовців, що призводить до корупції [76].

При цьому держава зберігає за собою надмірні функції, здійснює надмірне регулювання економіки, залишається крупним власником, акціонером багатьох комерційних підприємств, власником державних унітарних підприємств, діяльність яких на пряму не пов'язана з виконанням невід'ємної державних функцій. Дотепер до кінця не розв'язана проблема чіткого функціонування системи правозастосування у сфері економічного законодавства (яка включає, перш за все, судову систему і органи правопорядку).

У сукупності ці чинники чинять сильний тиск на економіку, підривають принципи ринкової конкуренції, помітно знижують ефективність функціонування наявної виробничої інфраструктури, негативно впливають на інвестиційний і підприємницький клімат.

Суттєвою проблемою є наявність «неринкового» сектора в економіці України. Достатньо велика кількість підприємств на сьогоднішній день потенційно неконкурентоздатні і виживають лише за рахунок пільг, що надаються державою, відстрочок сплати податків, преференцій при отриманні державного замовлення, зниженням тарифів на послуги природних монополій. У значній мірі ця проблема обумовлена зайвим втручанням держави в економічні процеси, зокрема через регулятивні функції, державну власність, природні монополії, недосконалі інститути соціальної сфери, які в переважній більшості продовжуються контролюватися державою.

На сьогодні в економіці складається парадоксальна ситуація, яку необхідно враховувати при розробці регіональної промислової політики: український бізнес дозрів до стратегічного планування і розуміння своєї зацікавленості в сильній державній промисловій політиці. «Поступово самоідентифікація власних компаній і галузей на українському ринку і в міжнародному розподілі праці повинна призвести – і вже призводить – до пошуку бізнесом гармонічного поєднання власних і загальнонаціональних інтересів. Бізнесу все гостріше необхідний відповідальний, стратегічно мислячий контрагент, що має в своєму активі всю потужність держави – адміністративну, фінансову, зовнішньополітичну» [33]. В той же час «економічний блок виконавчої влади абсолютно не адекватний найгострішим задачам і викликам, що стоять перед країною» [33]. У середньостроковій перспективі необхідно активізувати розв'язання нагальної проблеми зниження державного тиску на економіку. Основними напрямками діяльності повинні стати: скорочення адміністративного втручання в діяльність господарюючих суб'єктів; підвищення ефективності роботи державних органів; приватизація підприємств, не пов'язаних з виконанням державою прямих функцій щодо забезпечення обороноздатності і безпеки країни; підвищення ефективності управління державною власністю (включаючи природні ресурси); підтримка судової реформи разом з реформою органів правопорядку.

В основу державного управління промисловим комплексом повинні бути покладені наступні принципи [5]:

- перехід від безпосереднього управління держпідприємствами до управління державною власністю;
- здійснення державного контролю за функціонуванням держпідприємств в цілому повинно бути зведене до мінімально прийнятного рівня для кожного етапу розвитку, з урахуванням соціально-економічного становища в регіоні;
- повинні бути визначені ті підприємства, які знаходяться повністю в державній власності і під прямим контролем міністерств, відомств і департаментів; переважно для таких підприємств повинно передбачатися фінансове покриття витрат за рахунок бюджету, збитки з соціальних причин, втручання в ухвалення управлінських рішень;
- здійснення діяльності рештою підприємств (що характеризуються повною самостійністю) передбачає застосування економічних методів і повинно будуватися на договірній (контрактній) системі взаємодій цих підприємств з державою;
- рішення проблеми надходження надійної звітної інформації про діяльність державних підприємств вимагає розвитку інформаційних систем для мікро- і макроекономічної оцінки цієї діяльності;

Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми

– всебічне заохочення конкуренції між державними і приватними підприємствами;
– організація міжгалузевих і галузевих холдингових підприємств і промислових груп як найефективніших форм управління державною власністю.

У загальному виді промислова політика може містити декілька структурних складових (інвестиційну, експортно-імпорتنу, грошово-кредитну і інші види політики), що дозволяють цілеспрямовано впливати на досягнення її цілей. Потрібно відзначити, що найчастіше використовуються тільки податкові можливості регулювання у формі цілеспрямованої непрямой дії на господарські процеси для створення і вдосконалення умов економічного розвитку. Регулююча і стимулююча роль податків орієнтована на пом'якшення циклічних криз виробництва і збільшення стійкості розвитку економіки в цілому. Роль податків в максимальному ступені повинна реалізовуватися в інвестиційній сфері за допомогою непрямого державного регулювання. Найпоширенішим механізмом реалізації непрямого державного регулювання економіки України є система податкових пільг за інвестиціями.

Прагнення органів державної влади щодо створення конкурентоспроможного промислового комплексу, здатного в умовах глобалізації вирішувати головні завдання соціально-економічного розвитку суспільства та утвердження України як високо-технологічної держави реалізується через промислову політику, що базується на реформуванні системи управління промисловістю, подоланні диспропорцій у промисловому виробництві, створенні сприятливих умов економічного розвитку для суб'єктів підприємницької діяльності різних форм власності, повному та ефективному використанні наявного наукового потенціалу і подальшого його розвитку для підвищення конкурентоспроможності промислового виробництва та продукції [1].

Розвиток промисловості органічно пов'язаний з територіальною трансформацією продуктивних сил. Тому виважена промислова політика регіонів є однією з важливих передумов забезпечення економічної стабільності України. Можна сказати, що успіх соціально-економічного розвитку регіонів країни залежить від наявності та ефективної реалізації продуманої промислової політики. В цьому плані високої оцінки заслуговують праці сучасних українських учених-регіоналістів: Б. Данилишина, М. Долішнього, М. Чумаченка, Б. Буркинського, Є. Степанова, С. Злупка, О. Амоші, Д. Стеценка, І. Лукінова, І. Михасюка, П. Беленького, В. Пили, А. Спіфанова, І. Сала, С. Соколенка, Л. Яковенко та інших. Узагальнення наукових підходів даних авторів дозволяє констатувати, що регіональна промислова політика базується на таких ключових засадах:

1) вона є складовою державної промислової політики і ґрунтується на її правовій основі;

2) формування й реалізація її здійснюється з урахуванням особливостей регіону;

3) розробка і реалізація цієї політики здійснюється адміністрацією за сприяння органів місцевого самоврядування, асоціацій, об'єднань промисловців і підприємців.

Розвиток промислового комплексу регіону є ціленаправленим процесом. Цілі цього процесу досягаються в процесі реалізації регіональної промислової політики.

Цілі є обов'язковим і неодмінним атрибутом будь-якої політики. Розглянемо суть категорії «мета» і основні закономірності цілепокладання, а також специфіку цілей регіональної промислової політики.

Визначення мети приймає різні відтінки в межах умовної «шкали» – від ідеальних прагнень (мета – «мрія», тобто мета, яка не забезпечена ресурсами для її досягнення) до матеріального втілення, кінцевого результату діяльності.

У Великій Радянській Енциклопедії подається наступне визначення: «Мета – один з елементів поведінки, який характеризує у свідомості бажаний результат та шляхи його досягнення за допомогою визначених засобів. Мета виступає як засіб інтеграції дій людини в деяку послідовність чи систему. Аналіз діяльності як цілеспрямованої передбачає виявлення невідповідності між життєвою ситуацією і ціллю. Досягнення мети є процесом усунення даної невідповідності».

Дійсно, цілеспрямованість людської діяльності у своїй основі має систему економічних інтересів, що виникають внаслідок необхідності задоволення матеріальних і духовних потреб людей. Причому основою для формування цілей діяльності є пізнання об'єктивних закономірностей розвитку суспільства, які виступають генераторами ідей.

Узагальнення результатів досліджень процесів цілепокладання дозволили сформулювати ряд загальних закономірностей постановки цілей [11]. По-перше, це залежність уявлення про мету і формулювання мети від стадії пізнання об'єкта управління. Дійсно, чим повніше наше уявлення про бажаний стан об'єкта управління (промисловий комплекс регіону), про проблеми, що виникають у зв'язку із досягненням запланованих показників соціально-економічного розвитку, тим більш конкретними є вимоги до його розвитку.

Інша закономірність цілепокладання полягає в необхідності зведення задачі постановки узагальнюючої мети до завдання її структуризації: представляється принципово неможливим досягти єдиного розуміння такої мети всіма учасниками її реалізації без етапу декомпозиції (або структуризації) мети. Дана закономірність обумовлює необхідність при описі цілей регіональної промислової політики використовувати діалектичне вчення про категорію міри як атрибуту матеріального об'єкта. При цьому під мірою розуміється якісно-кількісна система взаємозв'язків усередині складних і простих явищ. Це, у свою чергу, припускає конкретизацію загальних цілей регіональної промислової політики через сукупність якісних і кількісних характеристик – цільових установок, цільових нормативів і цільових показників.

При цьому якісні характеристики мети визначає цільова установка, під якою прийнято розуміти охарактеризований на вербальному рівні цільовий орієнтир (орієнтири) регіональної науково-інноваційної політики [393, с. 19]. Кількісна визначеність мети забезпечується розробкою цільових показників – кількісних характеристик розвитку об'єкта управління на деякий момент часу, і цільових нормативів – значень цільових показників, які відповідають необхідному рівню кінцевого (бажаного) стану об'єкта управління.

Серед закономірностей, що визначають процеси цілепокладання в промисловому комплексі регіону, слід виділити зв'язок між цілями соціально-економічного розвитку території і цілями промислової політики регіону [447, с. 115]. Останні носять вторинний, підлеглий характер по відношенню до перших, що повною мірою відповідає прийнятому в країні курсу на побудову соціально-орієнтованої ринкової економіки.

Відмічені закономірності слід розглядати як теоретичну базу формування цілей регіональної промислової політики. Таким чином, суть цілей регіональної промислової політики можна визначити як прогнозовані (у якісному і кількісному вигляді) результати розвитку промислового комплексу регіону, які очікуються в конкретні проміжки часу.

Розглянемо, в чому полягає специфіка цілей регіональної промислової політики. На нашу думку, «регіональність» таких цілей витікає з розглянутої вище закономірності цілепокладання, як свідчить, що цілі розвитку промислового комплексу регіону вторинні по відношенню до цілей комплексного регіонального соціально-економічного розвитку.

Принципова схема формування цілей регіональної промислової політики наведена на рис. 2.3.

Як впливає з розглянутої вище закономірності цілепокладання, сутність якої полягає в єдності управління комплексним соціально-економічним розвитком і його науково-інноваційної сферою, цілі регіональної промислової політики і цілі соціально-економічного розвитку регіону повинні бути пов'язані між собою, причому перші носять вторинний, підлеглий характер по відношенню до загальних цілей розвитку. При цьому відзначимо, що цілі можуть носити як оперативний (короткостроковий, тактичний), так і стратегічний характер. А це означає необхідність виявлення не тільки існуючих, але і прогнозованих проблем комплексного соціально-економічного розвитку регіону, визначення серед них проблем розвитку регіонального промислового комплексу.

Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми

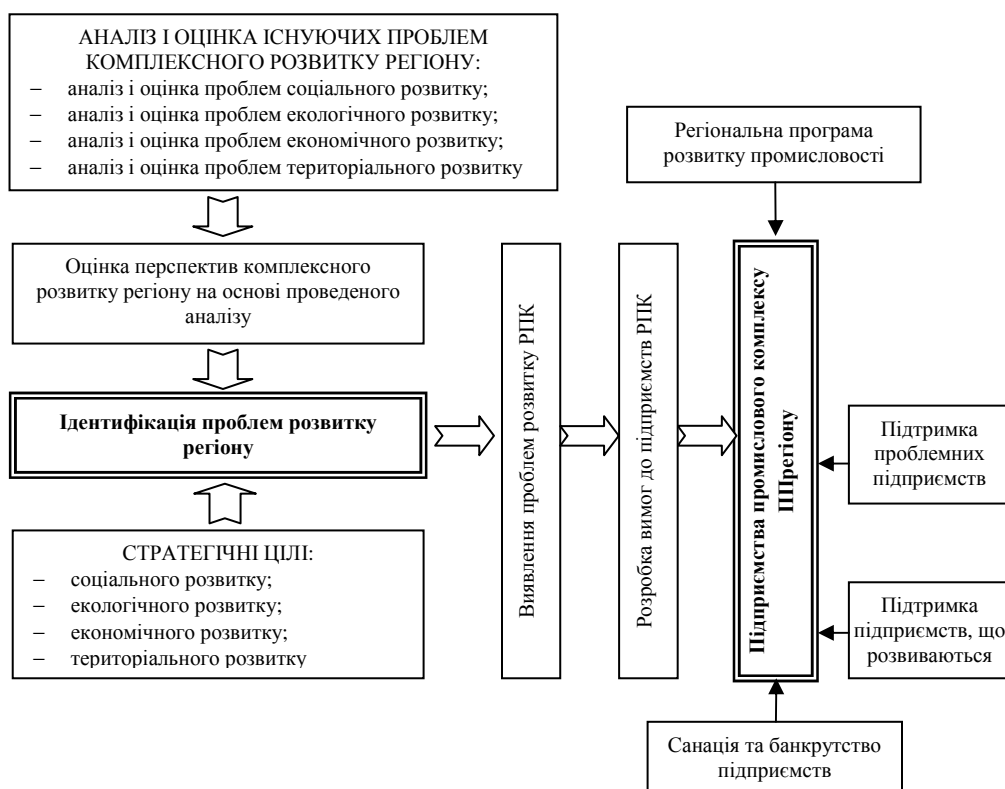


Рис. 2.3. Принципова схема формування цілей регіональної промислової політики

Як проблеми, які покликана вирішувати регіональна промислова політика, можна виділити наступні:

- збереження найцінніших елементів накопиченого науково-технічного потенціалу і використання його для розвитку промисловості регіону;
- розвиток, використання і порівняльних конкурентних переваг національної промисловості і послідовне подолання її слабких сторін;
- подолання деформацій, що склалися, в галузевій, внутрішньогалузевій і виробничій структурі, що проявляються в технічному і технологічному відставанні вітчизняного виробництва;
- насичення внутрішнього ринку вітчизняною промисловою продукцією відповідно до об'єму структурного попиту;
- створення власної ніші на світовому ринку для експорту промислової продукції;
- об'єктом реалізації регіональної промислової політики є дії, що направлені на підвищення продуктивності праці.

У процесі формування регіональної промислової політики слід враховувати наступні значущі аспекти функціонування промислового комплексу регіону [301, с. 32].

1. Стратегічним напрямом регіональної промислової політики є підтримка місцевих стабільно працюючих підприємств.

2. Регіональна промислова політика формується як функція потреб підприємств регіону, і є складовою частиною державної промислової політики.

3. Сукупність інвестиційних програм підприємств регіону визначає формування всієї решти функціональних політик регіональних органів управління.

4. Існуюча промислова політика взагалі і регіональна, зокрема, орієнтована на збільшення ВВП на душу населення, і як наслідок на формування платоспроможного попиту і забезпечення цілей та завдань розвитку підприємств.

5. Регіональна промислова політика створює градоутворюючим підприємствам протекціоністські умови, мінімізуючи конкуренцію (якщо на регіональний ринок поступає аналогічна продукція з інших регіонів, і дані виробники мають підтримку в своїх регіонах, то регіональні органи управління мають право встановлювати бар'єри для підтримки місцевих виробників).

6. Критерієм вибору підприємств для підтримки є висока ефективність виробництва, а інструментом підтримки є компенсація «побічних ефектів».

При проведенні досліджень подібного роду необхідно, перш за все, визначитися з об'єктом дослідження. У ряді робіт промисловий комплекс, як об'єкт дослідження, розглядається як сукупність галузей виробництва, розміщених на даній території, що розглядаються як єдине ціле і як найважливіший компонент економіки регіону. Регіональний промисловий комплекс по суті є територіально-виробничою сукупністю не лише промислових підприємств, але й об'єктивно інтегрованих з ними стійкими господарськими зв'язками інших об'єктів матеріального виробництва і невиробничої сфери, що забезпечує ефективне функціонування комплексу в цілому.

Пооб'єктна структуризація проблеми розробки регіональної промислової політики приведена на рис. 2.4.

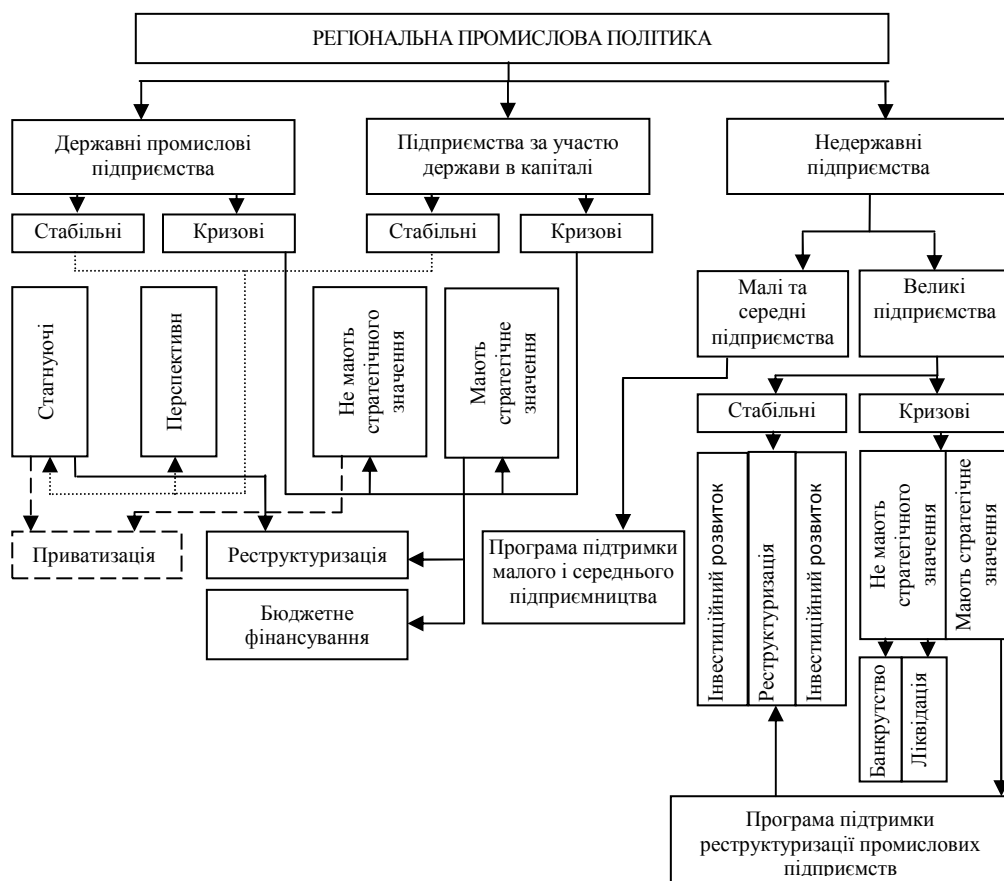


Рис. 2.4. Регіональна промислова політика: пооб'єктна структуризація проблеми

Як зазначалося вище, до найважливіших завдань регіональних органів управління входить забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку регіону. Це означає необхідність урахування при рішенні проблем формування і реалізації регіональної

Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми

промислової політики інтересів різних суб'єктів управління (державного, регіонального, місцевого рівнів) і господарювання, що є, по суті, структурною перебудовою промислового комплексу регіону. При цьому слід враховувати ті обставини, що структура економіки регіону, його ядра – промислового комплексу дореформеного періоду є носієм певних якостей, які дають можливість регіону реалізовувати ту або іншу сукупність функцій і в той же час виступають чинниками підтримки інерційного розвитку.

У сучасних умовах господарювання діюча структура регіонального промислового комплексу часто вступає в суперечність із завданнями перспективного комплексного соціально-економічного розвитку. Розв'язання цієї суперечності полягає у формуванні регіоном нової структури економіки, що дозволяє ефективно вирішувати широкий спектр проблем соціально-економічного розвитку. Отже, йдеться про розробку концепції структурної перебудови економіки регіону.

Розглянемо основні поняття, що пов'язані із структурною перебудовою регіонального промислового комплексу. Так, під структурою промислового комплексу розглядаємо сукупність галузей промисловості і технологічно пов'язаних з ними галузей, розміщених на території регіону, що характеризується складом і змістом, пропорціями і зв'язками всіх видів діяльності, що здійснюється в рамках цієї сукупності галузей. Тоді суть промислової політики (структурної перебудови промислового комплексу) полягає в цілеспрямованій зміні складу і змісту його частин, існуючих пропорцій і зв'язків між ними для підвищення ефективності його функціонування, поліпшення на цій основі якості життя населення. Таким чином, регіональна промислова політика визначає доцільні зрушення в номенклатурі галузей, їх спеціалізації, в структурі і в умовах виробництва у допоміжних і обслуговуючих галузях. Следством змін у складі і змісті складових промислового комплексу виступають зміни пропорцій між його компонентами.

Дослідження загальних закономірностей територіального розвитку свідчать про принципове закінчення існування будь-якої регіональної спеціалізації через зниження ефективності функціонування і прискореного розвитку виробництв та видів діяльності, здатних стати полосою економічного зростання. Тому стратегічні інтереси органів регіональної та місцевої влади істотно відрізняються від інтересів керівників окремих промислових підприємств і полягають у перетворенні структури регіонального промислового комплексу відповідно до новообраної стратегії, що відповідає сучасним політичним і економічним реаліям.

Розв'язання зазначеної суперечності обумовлює необхідність розробки і реалізації регіональними органами управління політики структурної перебудови промислового комплексу регіону (регіональна промислова політика) однією із складових якої виступає політика підтримки структурних перетворень на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць.

Таким чином, виникає необхідність розробки Концепції регіональної промислової політики, в рамках якої слід визначити цілі і пріоритети в даній сфері, основні напрями структурних перетворень і механізми їх реалізації, зокрема, форми і методи державної підтримки. Зрозуміло, що створення такої Концепції вимагає створення спеціального наукового і організаційного забезпечення.

У процесі формування концепції регіональної промислової політики, до числа провідних принципів, слід віднести цілеспрямованість, системність, комплексність, ефективність, консенсус інтересів.

Дотримання *принципу цілеспрямованості* означає, що формуванню і реалізації регіональної промислової політики повинен передувати етап цілепокладання, суть якого полягає у виборі і обґрунтуванні системи взаємообумовлених цілей розвитку промисловості в системі регіональних економічних зв'язків.

Принцип комплексності означає необхідність урахування при розробці і здійсненні структурних перетворень в промисловому комплексі регіону сукупності економічних, соціальних, екологічних, містобудівних, політичних чинників розвитку.

Дотримання *принципу ефективності* означає, зокрема, що реалізація регіональної промислової політики повинно здійснюватися найефективнішим з економічної точки зору способом. Інша складова загальної ефективності перетворень у промисловому комплексі – соціальна ефективність. Йдеться про мінімізацію соціальних витрат, пов'язаних з реалізацією запланованих перетворень, які, в жодному разі, не повинні знижувати якість життя населення чи підсилювати соціальну напруженість.

Принцип консенсусу інтересів означає необхідність виявлення і задоволення інтересів суб'єктів господарювання і управління, які є учасниками економічних відносин при розробці і реалізації політики перетворень у промисловому комплексі, та від діяльності яких значною мірою залежить соціально-економічна ситуація.

Для вирішення прикладних задач реалізації промислової політики необхідно орієнтуватися на основні напрями перетворень структури промислового комплексу регіону, які мають типовий характер. Серед них можна виділити зміни наступних структур промислового комплексу в рамках реалізації промислової політики: галузевої, профільної, товарної, експортно-імпоротної, власності, просторової.

Зміна *галузевої структури* промислового комплексу регіону пов'язана з усуненням диспропорцій в розвитку окремих галузей: фактичної спеціалізації; перспективної спеціалізації (галузей, які поки що не досягли очікуваного розвитку); неперспективної спеціалізації (спеціалізації, яка є невинуватливою з позиції інтересів території); галузей, що створюють профільну структуру територіально-промислового комплексу.

Профільна структура регіонального промислового комплексу є сукупністю галузей спеціалізації, розміщення яких на даній території уже здійснено чи планується, виходячи із загальнодержавних або регіональних інтересів. Зміна профільної структури промислового комплексу ініціюється, як правило, державою.

Зміна *товарної структури* промислового комплексу регіону означає її раціоналізацію, в першу чергу з позицій посилення соціальної орієнтації виробництва, а також підвищення конкурентоспроможності продукції на зовнішніх і внутрішніх ринках.

Удосконалення *експортно-імпоротної структури* регіонального промислового комплексу пов'язане з розробкою і реалізацією заходів, направлених на збільшення частки експорту продукції, поліпшення експортної структури на користь наукоємної високоякісної продукції, зниження частки імпоротної сировини та устаткування, що мають конкурентоздатні вітчизняні аналоги.

Зміна *структури власності* промислового комплексу регіону полягає в раціоналізації її з погляду підвищення ефективності її функціонування.

Використання інноваційних форм регіонального розвитку сприятиме підвищенню ефективності реалізації регіональної промислової політики [38, с. 43]. Правовою основою до цього є утвердження законів, нормативних актів тощо, які сприяють розв'язанню соціально-економічних проблем територій та стимулюванню їх розвитку. Серед них – Закони України «Про інноваційну діяльність», «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні», «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», «Про стимулювання розвитку регіонів України», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», а також Укази Президента України «Про концепцію державної регіональної політики», «Про концепцію державної промислової політики» тощо.

До числа ключових відноситься питання про структуру концепції регіональної промислової політики. На наш погляд, вона повинна включати наступні розділи:

- аналіз початкових передумов і стартових умов перебудови промислового комплексу регіону;
- стратегічні орієнтири, пріоритети і цілі розвитку промислового комплексу;
- основні напрями нової структурної політики в промисловому комплексі регіону;
- оцінка соціально-економічних наслідків реалізації основних напрямів регіональної промислової політики;
- ресурси і механізм реалізації концепції регіональної промислової політики.

Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми

Для забезпечення ефективності досягнення поставлених цілей, необхідно здійснювати послідовну реалізацію регіональної промислової політики на всіх рівнях територіального управління – державному, регіональному і місцевому [55, с. 21]. На регіональному і місцевому рівнях в рамках регіональної промислової політики забезпечуються [91, с. 82]:

- підтримка і стимулювання розвитку економічно ефективних підприємств і організацій;
- ліквідація або реорганізація неефективних економічних структур, недопущення утворення нових монополій;
- стимулювання і регулювання розвитку фондового ринку з метою забезпечення міжгалузевого переливу капіталу;
- організація погоджувального процесу для обмеження зростання цін;
- стимулювання впровадження цивілізованих ринкових норм поведінки економічних суб'єктів.

Перший напрям регіональної промислової політики полягає в безпосередній роботі з агентами ринку і забезпечує:

- по-перше, ідентифікацію перспективних підприємств, що реалізують проекти і програми з реальним платоспроможним попитом на ринку і без суттєвих труднощів залучають до сфери своєї діяльності фінансові, трудові і інші ресурси тим самим формуючи «секторі зростання» [402, с. 85];
- по-друге, виключення з господарського обороту неефективних підприємств і виробництв;
- по-третє, підтримку життєво важливих галузей економіки і забезпечення економічної безпеки держави і регіону.

Другий напрям регіональної промислової політики полягає у впливі суспільства на обсяги сукупного попиту на товари і послуги через стимулювання державного попиту, який формується на основі державних потреб і програм державних відомств, регіональних адміністрацій і органів місцевого самоврядування в рамках бюджетних обмежень усіх рівнів. Як свідчить практика розробки регіонами власної нормативної бази у сфері формування і розміщення регіонального замовлення, труднощі виникають уже при визначенні суті регіонального і муніципального замовлення.

Державне законодавство відповіді на це питання не містить, хоча правова основа для формування і розміщення регіонального і муніципального замовлення є. Саме виникнення регіонального і муніципального замовлення як форми регулювання економіки регіонів, є результатом реформування національної системи територіального управління [95, с. 38].

У нашій країні становлення системи державних замовлень розпочато в 20-х роках минулого століття, коли у складі центральних органів управління функціонував Комітет з державних замовлень при Наркомфінє [98, с. 351]. Механізм державних договірних відносин полягав в тому, що одна сторона зобов'язувалася виробляти і постачати, а інша – прийняти і сплатити обумовлену замовленням продукцію за призначеною ціною. Державне замовлення приймалося і виконувалося в першочерговому порядку, але це було його єдиною відмінністю від інших замовлень.

Тимчасове положення про порядок формування державних замовлень на 1989-1990 рр. встановлювало, що державне замовлення необхідно включати в плани підприємств у цілях задоволення першочергових суспільних потреб, при цьому частка його в загальному обсязі виробництва повинна була скласти 60-70 % і у міру розширення оптової торгівлі засобами виробництва передбачалося скорочення до 40-50 %. Практика показала, що використання такої форми державного регулювання економіки супроводжується такими проблемами:

- по-перше, виконання державних замовлень не завжди забезпечувалося збутом, внаслідок чого неплатежі лягали на плечі підприємств-виробників;
- по-друге, державне замовлення не завжди повністю забезпечувалося фінансовими ресурсами;

– по-третє, він був, як правило, не вигідний підприємству-виробнику.

Це дозволяє визначити суть регіонального і муніципального замовлення як одну з форм виконання витратної частини місцевого бюджету, що здійснюється шляхом доручення господарюючому суб'єкту виконати роботу (надати послугу, відвантажити продукцію) для задоволення потреб місцевого споживача, пов'язаних з реалізацією законодавчо встановлених функцій місцевого самоврядування.

Як і будь-який суб'єкт цивільного права, органи регіональної та місцевої влади вільні у виборі партнерів і розміщенні замовлень. Проте, діючи від його імені муніципальні служби, будучи органами публічної влади, зобов'язані:

- регламентувати свою діяльність нормативно-правовими актами;
- діяти на користь усіх членів територіальної громади;
- забезпечувати гласність і прозорість своєї діяльності [273, с. 10].

Поєднання свободи вибору з особливим статусом публічної влади досягається шляхом використання процедури розміщення регіональних і муніципальних замовлень (вибору постачальників товарів і послуг, виконавців робіт) за конкурсом. Конкурс є відкритою для всіх і чітко регламентованою процедурою, за результатами якого право на виконання замовлення одержує той, чия пропозиція найбільшою мірою задовольняє потребам за якістю товару (роботи, послуги) і ціною. До участі в конкурсі допускаються фірми, здатні підтвердити свою репутацію надійного партнера. При цьому участь у конкурсі є важливим стимулом для потенційного виконавця муніципального замовлення з активізації діяльності у напрямі скорочення власних витрат, мобілізації додаткових фінансових, технологічних та інших видів ресурсів з метою підвищення якості і зниження собівартості своєї продукції (послуг). До того ж впровадження конкурсних механізмів стає серйозним бар'єром на шляху чиновницького свавілля і корупції при розподілі бюджетних коштів. Нарешті, такий механізм стимулює розвиток конкуренції і появу нових господарюючих суб'єктів на відповідних ринках.

Третій напрям визначається як система наукових, інноваційних, виробничих та інвестиційних проектів і програм стимулюючого характеру. Ця система спирається, перш за все, на результати аналізу розвитку світового ринку і націлена на прорив у середньостроковій і довгостроковій перспективі на нові сегменти ринку, освоєння перспективних ніш платоспроможного попиту і забезпечення життєво важливих національних інтересів.

Робота за трьома вказаними напрямками, а також економічні і соціальні критерії вибору конкретних пріоритетів у рамках цих напрямів повинні визначатися з урахуванням регіональних особливостей.

У сучасних умовах господарювання діючі склад і структура промислового комплексу часто вступають у суперечність з метою комплексного соціально-економічного розвитку і новим стратегічним вибором [142, с. 151].

На рис. 2.5 показано формування системи цілей регіональної промислової політики, що включає широкий круг функціональних завдань, об'єктивно пов'язаних як з виробничою, так і з бюджетною (податковою) сферами.

У табл. 2.6 наведено в загальному вигляді інструменти реалізації регіональної промислової політики для трьох основних рівнів: державного, регіонального і місцевого.

Що стосується підприємств, то вони, як суб'єкти реалізації регіональної промислової політики, випробовують стимулюючу і регулюючу дію інструментів вищезазначених рівнів.

Отже, державна регіональна промислова політика це: *по-перше*, історично визначений, з можливістю програмування, рівень інноваційно-технологічного розвитку суспільства і здібностей людини, виражена в типах і формах здійснення життєдіяльності людей на основі реалізації технічних можливостей у сфері виробництва, його організації та управління; *по-друге*, рівень технологічної безпеки в межах економічної безпеки регіону.

**Розвиток регіональної промислової політики держави:
теорія, методологія, механізми**

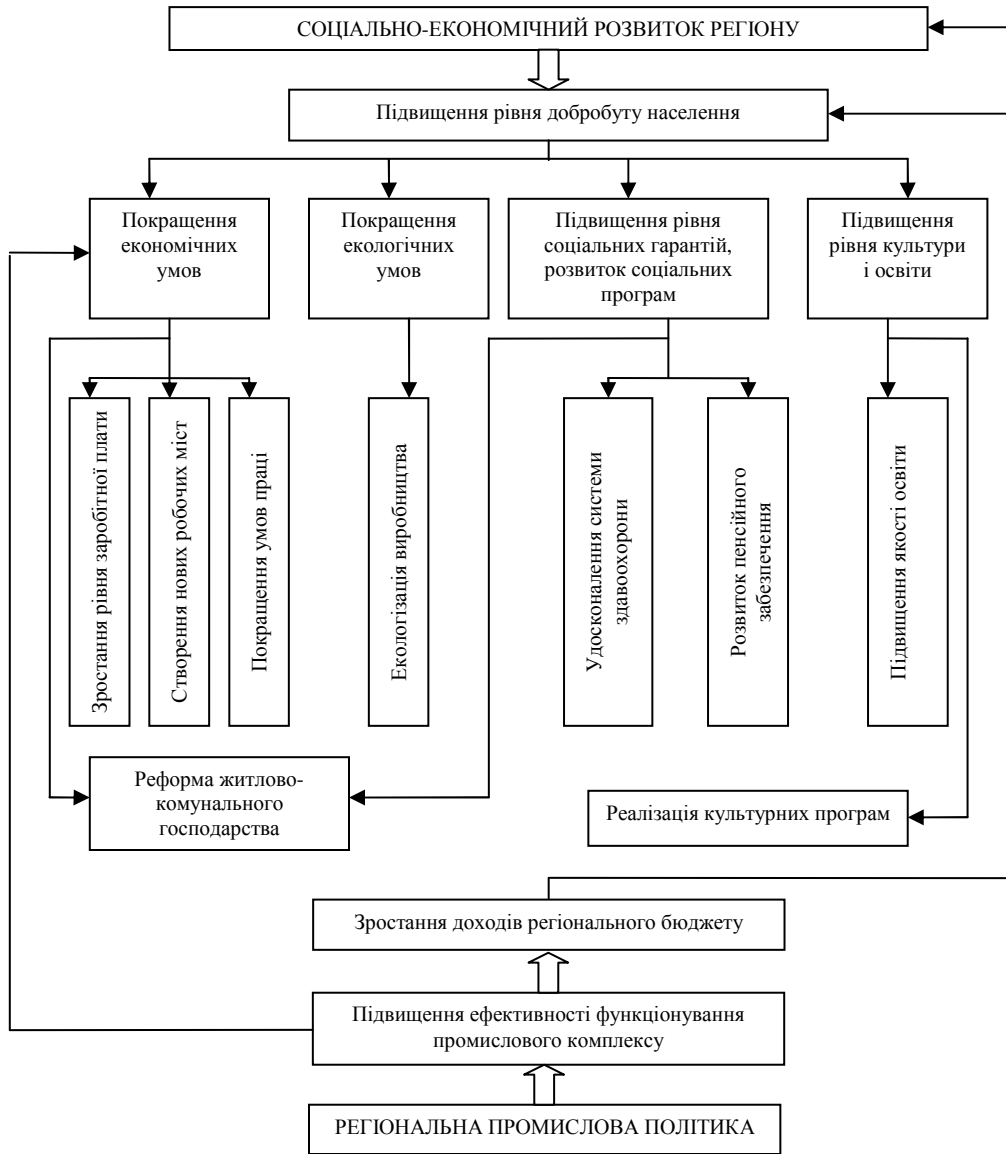


Рис. 2.5. Система цілей регіональної промислової політики

Таблиця 2.6

Ієрархічна система реалізації регіональної промислової політики

	Планування і прогнозування	Програмування	Податкове регулювання	Антимонопольне регулювання	Державне замовлення	Бюджетне фінансування	Митне регулювання	Територіальний протекціонізм	Державні гарантії
Державна промислова політики	+++	+++	+++	+++	+++	+++	+++	+++	+++
Регіональна промислова політика	+++	+++	++	++	+++	++	++	++	++
Місцева промислова політика	+	+++	+	+	+++	+			+