

Центральноукраїнський національний технічний університет  
Економічний факультет  
Кафедра «Міжнародні економічні відносини»

«Допущено до захисту»  
Зав. кафедрою МЕВ  
д.е.н., професор

\_\_\_\_\_ Іван МИЦЕНКО  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2025 р.

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**  
за першим (бакалаврським) рівнем вищої освіти

на тему  
**«СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ПРОМИСЛОВОСТІ В НОВІЙ  
МОДЕЛІ ЗРОСТАННЯ КРАЇН ЄС»**

Виконав здобувач вищої освіти  
\_3\_ курсу, групи МЕВ-22мб  
ОПП «Міжнародні економічні  
відносини»  
спеціальності 292 «Міжнародні  
економічні відносини»

\_\_\_\_\_ Куренков В.О.  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2025 р.

Керівник роботи  
д.е.н., професор

\_\_\_\_\_ Ірина БАБЕЦЬ  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2025 р.

Рецензент \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Центральноукраїнський національний технічний університет**  
 Факультет економічний  
 Кафедра Міжнародних економічних відносин  
 Рівень вищої освіти Бакалавр  
 Галузь знань 29 «Міжнародні відносини»  
 Спеціальність 292 «Міжнародні економічні відносини»  
 Освітньо-професійна програма «Міжнародні економічні відносини»

ЗАТВЕРДЖУЮ  
 Завідувач кафедри  
 \_\_\_\_\_ Іван МИЦЕНКО  
 « \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2025 року

**ЗАВДАННЯ НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ  
 ЗА ПЕРШИМ (БАКАЛАВРСЬКИМ) РІВНЕМ ВИЩОЇ ОСВІТИ  
 ЗДОБУВАЧА ВИЩОЇ ОСВІТИ**

Куренкова Вадима Олександровича

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи

Стратегії розвитку промисловості в новій моделі зростання країн ЄС

2. Керівник роботи

Бабець Ірин Георгіївна д.е.н., професор

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

3. Строк подання роботи до захисту \_\_\_\_\_

4. Мета та завдання кваліфікаційної роботи Метою дослідження є визначення місця стратегій розвитку промисловості в новій моделі зростання країн ЄС.

Завдання: систематизувати теоретичні положення щодо ролі промисловості у забезпеченні економічного розвитку в умовах глобалізації; узагальнити сутність та види промислової політики держави; виділити основні засади розробки стратегій та інструменти промислової політики розвинених країн; дослідити еволюцію промислових стратегій країн ЄС; проаналізувати інструменти промислової політики в ЄС на національному та загальноєвропейському рівні; визначити особливості промислової політики країн Центральної та Східної Європи; обґрунтувати стратегічні напрями зміни промислової політики ЄС в умовах геополітичних загроз; розробити заходи з удосконалення промислової політики для нової моделі економічного зростання в країнах ЦСЄ.

5. Консультанти по роботі, із зазначенням розділів роботи

Розділ	Консультант	Підпис, дата	
		Завдання видав	Завдання прийняв
Розділ 1	проф. Бабець І.Г.		
Розділ 2	проф. Бабець І.Г.		
Розділ 3	проф. Бабець І.Г.		

## КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1	Вибір теми і об'єкта дослідження, призначення наукового керівника	01.01.2025-09.01.2025	
2	Розробка завдання на кваліфікаційну роботу, складання календарного плану його виконання	10.01.2025-24.01.2025	
3	Опрацювання навчальної та наукової літератури і складання плану роботи	25.01.2025-02.02.2025	
4	Проведення наукових досліджень, обробка фактичного матеріалу	02.02.2025-28.03.2025	
5	Написання тексту 1-го розділу роботи та подання його на рецензування керівникові	01.03.2025-25.03.2025	
6	Написання тексту 2-го розділу роботи та подання його на рецензування керівникові	26.03.2025-20.04.2025	
7	Написання тексту 3-го розділу роботи та подання його на рецензування керівникові	21.04.2025-20.05.2025	
8	Усунення недоліків, написання остаточного варіанта тексту, оформлення кваліфікаційної роботи	21.05.2025-08.06.2025	
9	Перевірка на плагіат	09.06.2025-14.06.2025	
10	Отримання відгуку наукового керівника	15.06.2025-18.06.2025	
11	Рецензування кваліфікаційної роботи	19.06.2025-24.06.2025	
12	Захист кваліфікаційної роботи на засіданні екзаменаційної комісії		

Дата видачі завдання

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2025 року

Підпис керівника

\_\_\_\_\_ (прізвище та ініціали)

Завдання прийнято до виконання

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2025 року

Підпис здобувача

\_\_\_\_\_

### Анотація

Стратегії розвитку промисловості в новій моделі зростання країн ЄС. – Рукопис.

Кваліфікаційна робота на здобуття ступеня вищої освіти “бакалавр” за освітньо-професійною програмою «Міжнародні економічні відносини» зі спеціальності «Міжнародні економічні відносини» – Центральноукраїнський національний технічний університет. – Кропивницький. – 2025.

У роботі систематизовано теоретичні положення щодо ролі промисловості у забезпеченні економічного розвитку в умовах глобалізації. Узагальнено сутність та види промислової політики держави. Виділено основні засади розробки стратегій та інструменти промислової політики розвинених країн. Досліджено еволюцію промислових стратегій країн ЄС. Проаналізовано інструменти промислової політики в ЄС на національному та загальноєвропейському рівні. Визначено особливості промислової політики країн Центральної та Східної Європи. Обґрунтовано стратегічні напрями зміни промислової політики ЄС в умовах геополітичних загроз. Розроблено заходи з удосконалення промислової політики для нової моделі економічного зростання в країнах ЦСЄ.

**Ключові слова:** європейська інтеграція, промислова політика, стратегія, країни ЄС, інструменти політики

### Abstract

Industrial Development Strategies in the New EU Growth Model. – Manuscript.

Qualifying work on obtaining a higher education degree "Bachelor" in the educational-professional program "International Economic Relations" in the specialty "International Economic Relations". – 2025.

The thesis systematizes theoretical positions on the role of industry in ensuring economic development in the context of globalization. The essence and types of state industrial policy are summarized. The main principles of developing strategies and instruments of industrial policy of developed countries are highlighted. The evolution of industrial strategies of EU countries is studied. The instruments of industrial policy in the EU are analyzed at the national and pan-European levels. The features of industrial policy of Central and Eastern European countries are determined. The strategic directions of changing the EU industrial policy in the context of geopolitical threats are substantiated. Measures to improve industrial policy for a new model of economic growth in CEE countries are developed.

**Keywords:** European integration, industrial policy, strategy, EU countries, policy instruments

## Зміст

<b>ВСТУП .....</b>	<b>6</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ КРАЇН В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ.....</b>	<b>9</b>
1.1. Роль промисловості у забезпеченні економічного розвитку в умовах глобалізації.....	9
1.2. Сутність та види промислової політики держави .....	17
1.3. Теоретичні засади розробки стратегій та інструментів промислової політики розвинених країн .....	25
<b>РОЗДІЛ 2. СТРАТЕГІЇ ПРОМИСЛОВОГО РОЗВИТКУ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ЕКОНОМІКУ КРАЇН ЄС.....</b>	<b>33</b>
2.1. Еволюція промислових стратегій країн ЄС .....	33
2.2. Інструменти промислової політики в ЄС на національному та загальноєвропейському рівні .....	42
2.3. Особливості промислової політики країн Центральної та Східної Європи .....	50
<b>РОЗДІЛ 3. ТРАНСФОРМАЦІЯ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В НОВІЙ МОДЕЛІ ЗРОСТАННЯ ЄС .....</b>	<b>62</b>
3.1. Стратегічні напрями зміни промислової політики ЄС в умовах геополітичних загроз .....	62
3.2. Промислова політика для нової моделі економічного зростання в країнах ЦСЄ.....	70
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>79</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>84</b>

## ВСТУП

**Актуальність теми.** В умовах новітніх глобальних викликів вирішальна роль промисловості є надзвичайно актуальною. Розвиток промисловості є головною рушійною силою для підвищення продуктивності праці та підвищення рівня інноваційності економіки як основи економічного зростання в Європі. Економіки таких країн, як Чехія, Словаччина, Німеччина та Польща, мають найбільший внесок промисловості у ВВП, показники якого значно перевищують 20%. Це призводить до того, що ці економіки є більш орієнтованими на експорт, і, отже, їхній торговий баланс є більш стійким у довгостроковій перспективі. Європейська промисловість не захищена від впливу глобалізації, і в останні десятиліття відбулося переміщення значної частини виробництва з країн ЄС до країн, що розвиваються, а також зменшення значущості промисловості порівняно із сектором послуг, які стали основою формування валової доданої вартості більшості розвинених країн. Зменшення важливості промислового виробництва призвело до скорочення робочих місць, втрати конкурентоспроможності та зниження інноваційності в багатьох країнах, які зазнали процесів деіндустріалізації, особливо значних у країнах Південної Європи.

У зв'язку з цим ще з початку минулого десятиліття Європейська комісія стала приділяти значну увагу зміцненню промислової компоненти у стратегіях економічного, регіонального, технологічного розвитку. Сучасна європейська промисловість завдяки модернізації та технологічному оновленню відіграє фундаментальну роль у досягненні головних цілей суспільного розвитку. Водночас, серйозними викликами для промислового розвитку стали Європейська зелена угода, яка спрямована на забезпечення кліматично-нейтрального виробництва до 2050 р., коли європейські компанії стануть лідерами світу в сфері виробництва чистих продуктів і технологій.

Розвиток суспільства згідно цієї більш стійкої моделі вимагає забезпечення ефективного функціонування таких галузей промисловості, які завдяки дослідженням та інноваціям здатні пришвидшити перехід економіки до

відповідальної моделі, запровадження нової промислової хвилі та створення стабільних якісних робочих місць. За таких умов європейська промисловість, світовий лідер у виробництві високотехнологічних продуктів і послуг із високою доданою вартістю та низькими викидами вуглекислого газу, потребує потужної інституційної підтримки, щоб адаптуватися до сучасних викликів і таким чином скористатися величезними можливостями, які надає нова індустріальна ера. Нова парадигма, згідно з якою економічні, соціальні та екологічні зміни, спричинені цифровізацією, автоматизацією та енергоефективністю, змінюють традиційні виробничі процеси, що зумовлює актуальність оновлення стратегій розвитку промисловості країн ЄС.

**Метою** роботи є визначення місця стратегій розвитку промисловості в новій моделі зростання країн ЄС.

**Завдання** дослідження полягають у наступному:

- систематизувати теоретичні положення щодо ролі промисловості у забезпеченні економічного розвитку в умовах глобалізації;
- узагальнити сутність та види промислової політики держави;
- виділити основні засади розробки стратегій та інструменти промислової політики розвинених країн;
- дослідити еволюцію промислових стратегій країн ЄС;
- проаналізувати інструменти промислової політики в ЄС на національному та загальноєвропейському рівні;
- визначити особливості промислової політики країн Центральної та Східної Європи;
- обґрунтувати стратегічні напрями зміни промислової політики ЄС в умовах геополітичних загроз;
- розробити заходи з удосконалення промислової політики для нової моделі економічного зростання в країнах ЦСЄ.

**Об'єктом** дослідження є стратегії промислового розвитку країн ЄС.

**Предметом** дослідження є визначення ролі стратегій розвитку промисловості в новій моделі зростання країн ЄС.

**Методи дослідження.** Теоретичною основою роботи стали положення інституційної теорії, теорій міжнародних відносин та європейської інтеграції, теорії економічного зростання та міжнародної конкурентоспроможності. Для досягнення мети дослідження використано такі наукові методи: дедукції та індукції (окреслення ролі промисловості у забезпеченні економічного розвитку в умовах глобалізації; виділення основних засад розробки стратегій та інструментів промислової політики країн); системного аналізу (аналіз етапів розвитку промислових стратегій країн ЄС); узагальнення (для визначення сутності та видів промислової політики держави); динамічно-структурний аналіз (оцінка динаміки та структури промисловості країн ЄС); інституційний аналіз (дослідження інструментів промислової політики в ЄС на національному та загальноєвропейському рівні; визначення стратегічних напрямів зміни промислової політики ЄС в умовах геополітичних загроз; розробка заходів з удосконалення промислової політики для нової моделі економічного зростання в країнах ЦСЄ).

**Інформаційною базою** роботи є наукові статті та монографії провідних вчених, що висвітлюють особливості промислового розвитку країн ЄС та формування промислової політики на національному та загальноєвропейському рівні; аналітичні огляди та повідомлення Європейської Комісії, договори та стратегічні документи ЄС, річні звіти та статистичні бази даних Євростат, а також інформація з мережі Інтернет.

Зміст роботи викладений на 91 сторінці. Робота містить 1 таблицю та 4 рисунки. Список використаної літератури налічує 74 позицій та міститься на 7 сторінках.

## **РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ КРАЇН В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ**

### **1.1. Роль промисловості у забезпеченні економічного розвитку в умовах глобалізації**

Глобалізація як економічне явище була домінуючою силою економічної інтеграції та основним рушієм зростання в усьому світі протягом багатьох десятиліть, хоча швидкість глобалізації, включаючи торгівлю, фінанси, потоки інформації та технологій, а також офшори, є безпрецедентною в новітній економічній історії. Розширення економічних взаємозв'язків між країнами вважається однією з рушійних сил, яка сприяла істотному зниженню рівня бідності у Китаї та В'єтнамі, дозволила біднішим країнам Центральної та Східної Європи збільшити доходи і покращити якість життя населення завдяки інтеграції до Європейського Союзу.

Для досягнення сталого економічного зростання в умовах невизначеності та глобалізаційних викликів, важливим стратегічним напрямом розвитку країн є цілеспрямована політика, спрямована на розширення економічної діяльності. Індустріалізація сприяє економічному зростанню шляхом підвищення продуктивності, створення робочих місць, інновацій та оптимального використання ресурсів. Відкритість торгівлі збільшує прямі іноземні інвестиції (ПІІ), інтеграцію глобального ринку, технологічний прогрес і виробничий потенціал країн. Фінансовий розвиток полегшує доступ до кредитних і фінансових послуг і накопичення капіталу для майбутніх інвестицій. Використання енергії є одним із ключових факторів виробництва, що сприяє економічному зростанню. Проте, використання енергії завдає шкоди навколишньому середовищу через збільшення викидів вуглекислого газу (CO<sub>2</sub>), що опосередковано впливає на економічне зростання.

Індустріалізація сприяє економічному зростанню шляхом збільшення промислового виробництва, сприяння інноваціям і використання ресурсів для оптимального виробництва. Однак із розширенням виробництва споживання енергії зростатиме, а споживання енергії негативно впливає на якість

навколишнього середовища через збільшення викидів CO<sub>2</sub>, що опосередковано впливає на економічне зростання. Крім того, «торгівля надає країнам доступ до сучасних технологій і підтримує потоки ПІІ, що заохочує розвиток екологічно чистих галузей промисловості» [1]. Вчені зауважують, що «у міру зростання індустріалізації виснаження ресурсів стає важливою проблемою та негативно впливає на загальний добробут широких верств населення» [2].

Підвищення промислової конкурентоспроможності та зростання розвинених країн є складним завданням, що потребує не лише підвищення ефективності витрат і випередження конкурентів завдяки впровадженню інновацій та модернізації виробництва, але також вимагає від промисловості кращої диференціації та адаптації своїх продуктових портфелів відповідно до мінливих моделей попиту. Ці цілі є амбітними, тому підприємства розвинених країн повинні активно використовувати чинники успіху відповідно до сучасних економічних мегатрендів: інтеграція промисловості та послуг, інтернаціоналізація (експорт, глобальні джерела та міжнародне виробництво) та науково-дослідна діяльність. В умовах глобальних викликів стратегії економічного розвитку країн тісно пов'язані з успішним бізнесом та промисловою конкурентоспроможністю. Наприклад, інтеграція послуг допомагає підвищити конкурентоспроможність за ціною, а інтернаціоналізація та науково-дослідна діяльність покращують перспективи зростання на бізнесовому, галузевому та економічному рівнях.

Завдяки інтеграції послуг у промислові процеси та товари формується значний потенціал для диференціації та оновлення виробничих продуктів. Тому гібридні бізнес-моделі (які поєднують товари та послуги) можуть бути особливо успішними. Інтеграція в глобальні ланцюги створення вартості відчутно посилює продуктивність, конкурентоспроможність і експортну орієнтації на рівні країни. Незважаючи на збільшення частки іноземних ресурсів у промисловому експорті ЄС, в абсолютному вираженні виробнича додаткова вартість, що міститься в цьому експорті, значно зросла. Очевидно, що використання міжнародних ланцюгів доданої вартості підвищило

промислово конкурентоспроможність і таким чином могло б значно збільшити промисловий експорт ЄС. В економічній літературі доведено, що співпраця в галузі досліджень і розробок та інновацій сприяє розвитку технологій та поширенню науково-технічного прогресу. Своєю чергою, науково-орієнтована співпраця країн покращує ефективність бізнесу з точки зору зайнятості, обороту та прибутку.

Зокрема, країни, що є глобальними лідерами, демонструють приклади того, як компанії можуть використовувати вищезазначені фактори успіху. Компанії розвинених країн є інноваційними, мають міцні позиції на міжнародних ринках і знають потреби глобальних клієнтів (рис. 1.1), але вони також покладаються на спеціалізованих постачальників ресурсів. Таким чином, лідери виконують важливу функцію «постачальника», оскільки пропонують іншим компаніям платформи для інтеграції в міжнародні ланцюжки створення вартості. У результаті компанії, малі й середні підприємства (МСП) і постачальники послуг, орієнтовані на внутрішній ринок, також мають шанс адаптувати свою продукцію відповідно до світового попиту та отримати вигоду від глобального зростання.

Крім того, МСП можуть значно підвищити свій інноваційний потенціал, співпрацюючи вздовж ланцюжка створення вартості або в мережах з дослідницькими установами. Водночас, МСП непропорційно виграють від більших інноваційних мереж у ЄС. При цьому вчені зауважують, що інноваційні мережі набагато менш розвинені, ніж виробничі мережі в ЄС. Однак посилення інтеграції в Європі потребує активної участі усіх суспільних інститутів. Значний інтеграційний потенціал зосереджений в бізнесі, оскільки «існують хороші передумови для того, щоб компанії могли стати частиною мереж співпраці або міжнародних ланцюгів створення вартості: бути ефективними та надійними, а також демонструвати відповідну спеціалізацію та технологічну готовність» [3].

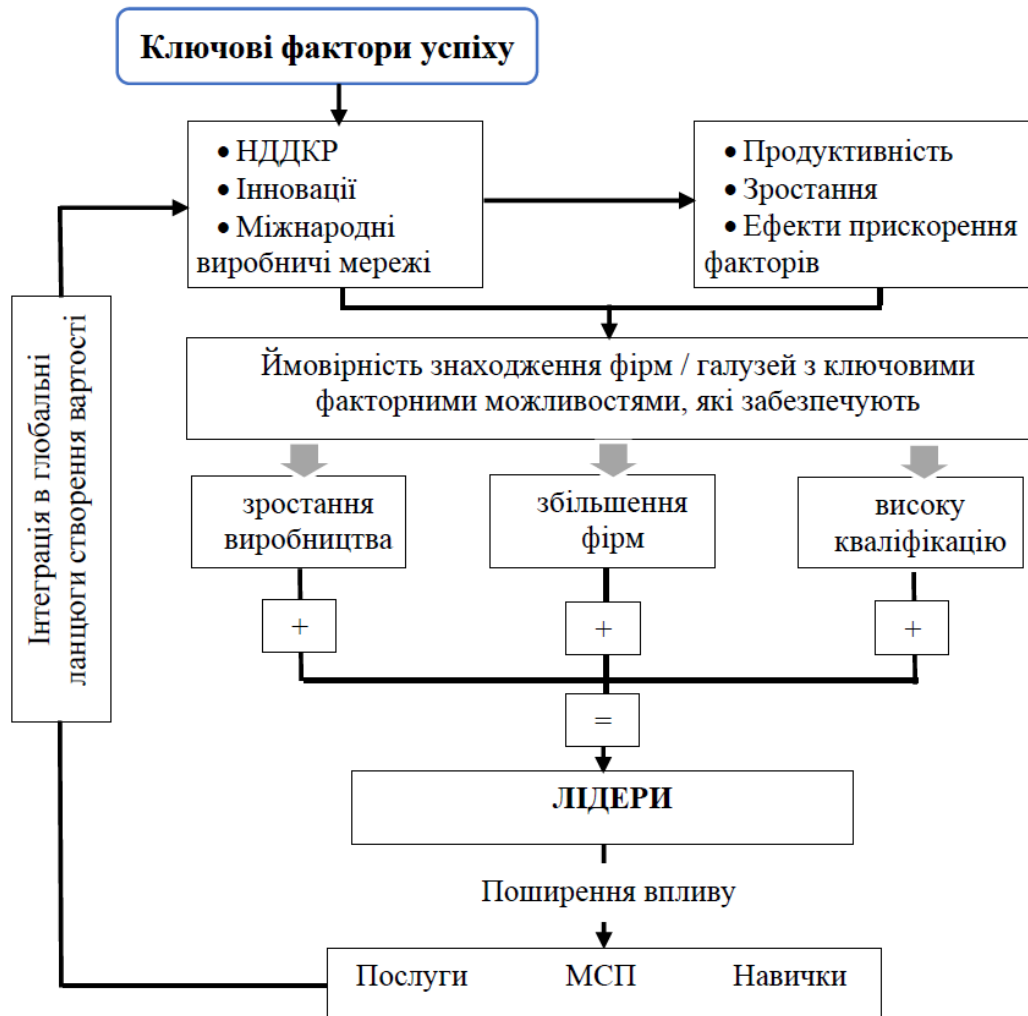


Рис. 1.1. Місце промисловості в економіці країн-лідерів економічного розвитку

Джерело: [3]

У той час як довгострокове зростання було рідкісним явищем серед країн, що розвиваються, прискорення зростання, які тривали приблизно десятиліття, були досить частими. Два недавніх дослідження охопили велику кількість цих прискорень росту та виявили деякі ключові факти, пов'язані з такими прискореннями. Хаусман Р. та ін. розглядають випадки прискорення зростання (на 2% або й більше), яке тривало щонайменше вісім років, і виявили понад 80 таких епізодів, починаючи з 1950-х років [4]. Джонс Б. і Олкен Б. так само зосередилися на дослідженні процесів, які вони назвали зростанням «старт-

стоп», визначивши випадки як «зростання» (прискорення), так і «спаду» (уповільнення) [5].

Джонсон С. та ін. досліджували випадки тривалого прискорення зростання, виявлені Хаусманом Р., Прітчеттом Л. і Родріком Д., і виявили, що майже всі ці випадки мали місце в умовах швидкого зростання частки промисловості в загальному експорті [6]. Джонс Б. і Олкен Б. виявили, що підйоми були пов'язані зі збільшенням зайнятості у виробництві (як частки зайнятості в економіці), тоді як спади свідчили про зниження зайнятості у виробництві. Вчені зробили висновок, що «зміни режиму економічного зростання сприяють широкому переміщенню у виробництво та виходу з нього, а не перерозподілу всередині виробництва» [5]. Усі ці дослідження також підтверджують зростання частки торгівлі (імпорту та експорту) у ВВП під час прискорення зростання.

Для сприяння економічному зростанню та розвитку на оптимальному рівні країни, що розвиваються, потребують збільшення кількості галузей промисловості, особливо переробної, щоб сприяти диверсифікації структури виробничого сектору економіки. Країни, що розвиваються, особливо потребують відповідних ресурсів та інституційних інструментів для сприяння виробництву та експорту товарів галузями промисловості для пришвидшення економічного зростання та розвитку [7]. Основною метою промислової політики також може бути прискорення темпів промислового розвитку шляхом радикального збільшення доданої вартості на кожному етапі ланцюжка вартості [8]. Вчені зазначають, що для досягнення індустріалізації серед економік, що розвиваються, уряд повинен продовжувати створювати інституційне середовище, яке сприятиме приватному сектору, і формулювати ефективну політику, яка підвищує рівень інноваційності [9].

Галузі промисловості є важливим індикатором економічного зростання, оскільки граничний дохід від продуктів переробної промисловості зазвичай вищий, ніж у сільськогосподарському секторі. Джелілов Г. та ін., наприклад, стверджували, що «переміщення робочої сили з сільськогосподарського

сектору в промисловий призводить до підвищення вартості граничного продукту праці в сільськогосподарському секторі з подальшим впливом на загальний дохід і виробництво країни» [8], що є фундаментальним припущенням моделі Льюїса. Зважаючи на це, Кіда М. та Ангахар Дж. зауважили, що «індустріалізація встановлює умову для досягнення сталого економічного зростання в усіх економіках» [10]. Можна також сказати, що динамічні переваги виробничого сектора активізують економічні перетворення в цій сучасній економіці. Індустріалізація також відповідає за прискорення припливу інвестиційного капіталу в сільськогосподарський сектор [11].

Щоб прискорити зростання національної економіки, уряди можуть запроваджувати різні види промислові політики, спрямовані на збільшення обсягів промислового виробництва та структурні трансформації чи адаптації промисловості до глобальних змін. Структурна політика застосовується як інструмент для усунення слабких місць і неефективності реалізації попередніх планів економічного розвитку. Цілями структурної політики можуть бути досягнення економічного зростання, повної зайнятості та рівноваги платіжного балансу. Однак економічне зростання зазвичай пов'язується з довгостроковим розширенням загального продуктивного потенціалу економіки [12]. Таким чином, економічне зростання передбачає розширення всіх секторів економіки, досягнення високого рівня продуктивності, покращення якості життя та загального досягнення всіх макроекономічних цілей економіки, таких як збільшення зайнятості, зниження інфляції та підвищення обсягів виробництва.

Промисловість є основою економіки та є економічним центром. Промисловість у всьому дослідженні визначається у вузькому сенсі як виробничий сектор. Через сильний вплив на інші сектори виробництво є більш важливим для загальної економіки, ніж це зазвичай вважають. Зокрема, глибока та взаємна продуктивна інтеграція зі сектором послуг робить традиційну дихотомію та антагонізм між промисловістю та послугами застарілими. Постачальники послуг отримують прибуток від процвітаючого промислового попиту, а виробничі підприємства все більше потребують динамічного сектора

послуг як джерела індивідуальних високоякісних і економічно ефективних ресурсів. Таким чином, з'явився процвітаючий сектор спільного виробництва, який включає виробничі компанії та постачальників бізнес-послуг.

Роль промисловості як основи економіки додатково підкреслюється центральною роллю, яку відіграє виробничий сектор щодо важливих рушійних сил зростання. Насправді промисловість є ключовим рушієм зростання продуктивності, що безпосередньо впливає на зростання економічного добробуту. Крім того, на виробничий сектор припадає значно більша частка працівників у сфері науково-дослідних і дослідницьких розробок і наукових технологій, ніж це можна очікувати в доданій вартості або зайнятості в економіці загалом, а інновації та висококваліфіковані працівники є ключовими рушійними силами технічного прогресу та зростання. Завдяки цим корисним побічним ефектам відродження промисловості також має важливий соціальний вимір: воно може допомогти країнам вийти з поточної кризи та зменшити тягар надмірного безробіття в багатьох галузях промисловості.

Загалом, індустріалізацію розглядають як збільшення доданої вартості, що виникає внаслідок низки економічних процесів, які пов'язані з більш ефективними способами створення вартості. Індустріалізація є одним із каналів, через які можна досягти зростання. Промислове зростання та диверсифікація призводять до розширення виробництва, що може сприяти задоволенню потреб розвитку економіки. Інші позитивні аспекти індустріалізації включають прискорені технологічні зміни та швидшу інтеграцію в глобальні виробничі мережі. Країни, які пройшли індустріальний розвиток, створили нові робочі місця, підвищили продуктивність, розширили доступ до капіталу, на додаток до активізації інноваційної діяльності.

Промислова структура завжди була важливою складовою соціального та економічного розвитку. Кожен новий етап економічної трансформації потребує постійного коригування та оптимізації промислової структури, що також пожвавить економіку в регіонах, країнах і, зрештою, на глобальному рівні. У процесі пришвидшення економічного зростання зміни в промисловій структурі

не лише сприяють перерозподілу наявних ресурсів, але й забезпечують скоординований розвиток промислового розвитку та фундаментальних потреб, що визначаються реальними проблемами країни. Різні галузі можуть надати переважну більшість продуктів і послуг, які забезпечать споживчий попит. Під час цього процесу виробляється, транспортується, та продається широкий спектр економічних продуктів, які зрештою стають важливою частиною як макроекономічної циркуляції, так і мікроекономічної функції.

Економічна глобалізація сприяла значному збільшенню доходів від виробництва, особливо експортного. В останні десятиліття країни, що розвиваються, змогли істотно пришвидшити економічне зростання порівняно з темпами зростання Великобританії та США у 19 столітті. Причина цього полягає в тому, що світові ринки забезпечують майже необмежений попит на експорт промислової продукції з країн, що розвиваються. Проте, існують природні обмеження для експортного зростання на основі сировинних продуктів, як це спостерігалось в багатьох країнах. Країни, що розвиваються, які експортують промислову продукцію, не стикаються з такими обмеженнями, якщо вони можуть розвивати нові види діяльності та виробляти продукцію, на яку зростає попит в розвинених країнах.

Проте, такими характеристиками володіють не лише промислові підприємства, а «нові продукти» та диверсифікація не завжди асоціюються з виробництвом і з проведенням індустріалізації. Існує багато видів послуг, якими можна торгувати, і багато нетрадиційних продуктів, заснованих на природних ресурсах, які забезпечують потенціал для швидкого зростання. Наприклад, Індія отримала значні переваги завдяки експорту послуг інформаційних технологій і аутсорсингу бізнес-обробки, а в Чилі успішно переорієнтувалися з виробництва міді на виготовлення сучасних рибальських і фруктові продуктів. Таким чином практичне значення може мати розвиток достатньо широкої бази нетрадиційних товарів для торгівлі, а не промислової продукції як такої.

Незважаючи на це, політичні реформи приділяють мало уваги структурним перетворенням і промислового розвитку. Вважається, що в умовах макроекономічної стабільності та ефективно функціонуючих ринків структурні перетворення є автоматичним процесом. Поки економіка відкрита для міжнародної торгівлі, порівняльні переваги визначають ключові сфери спрямування наявних ресурсів в ті види економічної діяльності, які забезпечать максимальний внесок у національний продукт. І хоча існує розуміння негативного впливу «прокляття природних ресурсів», сучасні підходи до формування державної політики нечасто надають перевагу одним видам економічної діяльності над іншими. Економічна політика, що застосовує інструменти сприяння розвитку певних галузей або підгалузей промисловості, ще не набула поширення, а тому вагома роль повинна відводитися проблемам формування і реалізації відповідної промислової політики.

## **1.2. Сутність та види промислової політики держави**

Промислова політика знову набула значення в розвинутих економіках після серії економічних криз, зростаючих геополітичних ризиків і більшого усвідомлення екологічних проблем. Про промислову політику дедалі інтенсивніше дискутують, зосереджуючись на її точному описі та відмінностях від торгової, екологічної, податкової та інноваційної політики. Промислова політика зазвичай стосується державної фінансової та нефінансової підтримки підприємств з метою відродження або трансформації окремих видів економічної діяльності. Державна підтримка бізнесу може бути загальнодоступною для всіх суб'єктів економіки (горизонтальна підтримка) або більш вузькою спрямованою залежно від виду діяльності, технології чи місця розташування.

Реальність сучасної ринкової економіки зумовлює різні підходи до розробки її моделей, які відрізняються кількома аспектами, зокрема способом визначення економічної політики, що також передбачає різноманітність концепцій промислової політики. Зокрема, «системна промислова політика»,

що означає зміну – збільшення чи зменшення – ступеня державного контролю над ринковим розподілом ресурсів у промисловості. Тобто йдеться про посилення або послаблення державного регулювання, де регулювання означає конкретну інституційну структуру, завданням якої є забезпечення державного нагляду та контролю над фірмами в окремих галузях [13]. З цього випливає, що також в інституційно зрілій економіці відбувається державне втручання і нормативне регулювання промислової сфери.

Існує багато взаємодоповнюючих або взаємовиключних способів визначення промислової політики, які можна згрупувати за такими критеріями: масштаби впливу промислової політики на події в економіці; цілі, сформульовані особами, які приймають рішення, в рамках цієї політики; інструменти досягнення цілей, або іншими словами: інструменти промислової політики, які дозволяють державі прямо (випадкове, адміністративне втручання) або опосередковано (принципи фінансування) втручатися в загальну структуру виробництва на мікрорівні (асортименти та товарні групи), мезорівні (галузі та галузі) та макрорівні (секції), причому останні два виникають на основі агрегування мікрорівня [14].

Наведені вище критерії – це лише різні точки зору на одну й ту саму державну політику, тоді як цілі та інструменти є тісно пов'язаними між собою. Визначення промислової політики з точки зору цілей, які вона ставить (значущість яких як критерію тут є провідною), дозволяє виділити чотири основні підходи до окреслення дефініції промислової політики.

1. Промислова політика означає макроекономічні (спрямовані на всю економіку або її основні сектори) дії адміністрації, завданням яких є полегшення та покращення структурних перебудов у промисловості знизу вгору. У цьому підході передбачається, що якщо макроекономічне середовище є відповідне, то державі немає потреби проводити нефінансову політику; тоді ми маємо справу зі свідомою відмовою держави від встановлення будь-якого переліку цілей щодо регулювання реального сектору економіки.

2. Також можна розрізняти невідбірку, міжгалузеву або, іншими словами, горизонтальну промислову політику, яка зосереджується на таких сферах, як дослідження та розробки, освіта, навчання та перспективна інформація для промислових компаній, екорозвиток або економічна інфраструктура. Таке визначення промислової політики містить цілі, спрямовані на матеріальну сферу, але воно позбавлене ранжирувального характеру, в ньому жоден промисловий сектор не є привілейованим, а роль держави полягає у виправленні або заміні ринку.

3. На практиці макроекономічні впливи можуть виявитися недостатніми для забезпечення ефективності автоматичних (лише ринкових) структурних змін, і тоді виправданим є здійснення неринкового втручання щодо конкретних галузей промисловості. У рамках такої промислової політики уряд визначає матеріальні пріоритети, а політика набуває форми впорядкованого списку цілей і активного втручання в розподіл ресурсів. У цьому випадку можна говорити про галузеву або вертикальну політику.

4. Проведення відбіркової промислової політики спрямоване на промислові групи або навіть на конкретні компанії. Представлений попередній спосіб визначення політики має об'єктивний характер, а відбіркова політика - суб'єктивний. Зазначимо, що і в третьому, і в четвертому варіантах перелік цілей промислової політики впливає з пріоритетів, прийнятих державою, іноді навіть посилюючись на національні інтереси [15].

Факторами, що відрізняють описані варіанти промислової політики, є передусім цілі, тоді як решта ознак варіантів є другорядними (табл. 1.1).

Макроекономічна політика держави зазвичай передбачає певні структурні зміни, її основною метою в кожній економіці є стабілізація фіскальної та монетарної сфери та створення міцних основ для соціально-економічного зростання та розвитку. Якщо структурні перетворення відбуваються, то вони є наслідком стабілізації макроекономічного середовища, яке запускає позитивні процеси пристосування знизу догори. У такій ситуації важко стверджувати, що держава свідомо має певні очікування щодо сукупної структури виробництва.

Інша ситуація, коли уряд формулює чіткі наміри щодо матеріальної структури в короткостроковій або довгостроковій перспективі (варіанти другий, третій і четвертий). Основна мета такої політики - прагнення до загального або вибіркового формування виробничої структури; державний інтерес спрямований на функціонування галузі з точки зору матеріальної структури виробництва, а не формування ресурсів і руху фінансових потоків.

Таблиця 1.1

## Варіанти промислової політики

Головні риси	Промислова політика				
	Системна	Макроекономічна	Горизонтальна	Вертикально-об'єктна	Вертикально-суб'єктна
Цілі	зміна ступеня державного контролю	стабілізація; надійні основи для росту та розвитку	цілі, пов'язані з матеріальною сферою, позбавлені ранжировального характеру	цілі, що охоплюють матеріальну сферу, створення рейтингового списку	цілі, що стосуються матеріальної сфери, формування рейтингового списку
Роль уряду	визначення правил гри	формування макроекономічного середовища	невибіркова підтримка промисловості	вибіркоче просування галузей промисловості	вибіркоче просування промислових груп або компаній
Відношення до розподілу ринку	чітка зміна його обсягу	прямо нейтральне	нейтральне	нерозбірлива деформація	нерозбірлива деформація
Взаємозв'язок: структурні перебудови знизу-вгору	активно визначає ці відносини	формує ефективність коригувань знизу вгору, але принципово не змінює співвідношень	дистанціюється від цих відносин	постійно зміцнює відносини, розроблені в рамках системної політики	закріплює відносини, які визначаються системною політикою
Інструменти реалізації	правові акти різного порядку	фіскальні та монетарні інструменти	ЗМП, навчання, консалтинг	інструменти прямого чи непрямого втручання у сферу виробництва	засоби прямого чи непрямого втручання у сферу виробництва

Джерело: [14]

Хоча вищезазначені варіанти визначення промислової політики передбачають ефект структурних змін, лише три останні через прийняті цілі заслуговують на назву промислової політики. Стосовно першого варіанту цю ідею можна висловити більш прямо – навіть свідому відмову держави від втручання не можна ототожнювати з прийняттям якоїсь мети разом із інструментами її реалізації в матеріальній сфері; метою не може бути його відсутність [16].

Якщо взяти до уваги наведені вище критерії виокремлення промислової політики, то вони зводяться до наступного: (1) часовий горизонт рішень, що приймаються суб'єктами державного управління: короткий або довготривалий; (2) ступінь і спосіб державного втручання: вибіркоче чи невибіркоче, реалізоване за допомогою прямих чи непрямих інструментів; (3) відносини ринок-держава у сфері впливу на сукупну структуру виробництва: політика програмування (*ex ante*) або коригуюча політика (*ex post*). Сформульовані критерії представляють різну точку зору на промислову політику та є взаємопов'язаними, створюючи комбінації, які дозволяють розрізняти різні типи (правила) промислової політики.

Перший тип промислової політики характеризується стратегічним характером, вибіркочістю рішень адміністрації із залученням інструментів прямого втручання, політикою програмування (*ex ante*). У цьому випадку приймаються довгострокові рішення, які передусім визначають розподіл інвестиційних ресурсів, орієнтованих на розвиток. Для цілей уряду необхідно розробити довгострокове бачення та визначити основні проблеми, які потребують стратегічного структурного вибору. Отже, суть довгострокової промислової політики вбачається в активному передбаченні майбутніх викликів, джерелом яких також є зовнішнє середовище економіки. Адміністрація формує вибіркочі пріоритети (вертикальні рішення) суб'єктивного, об'єктивного, регіонального характеру, а також щодо напрямків виробництва (внутрішній-зовнішній). Для їх реалізації використовуються головним чином інструменти, які безпосередньо втручаються в структурні

зміни (наприклад, цільові державні закупівлі, концесії та дозволи), оскільки (теоретично) вони найкраще служать реалізації бачення структурних змін, і, отже, це політика програмування.

Другий тип промислової політики має середньостроковий характер, вибіркові рішення, збережені лише для окремих сфер, переважно непрямі інструменти, та визначається як домінуюча коригувальна політика (*ex post*). У даному випадку, хоча уряд не розробляє структурну стратегію, він залишає за собою можливість періодично підтримувати пріоритети, спрямовані на вибрані нечисленні сектори промисловості (наприклад, гірничодобувну чи збройову промисловість). Середньостроковий характер промислової політики зумовлений тим, що розроблена експертами програма необхідної реструктуризації окремих сфер не виходить за межі цього періоду. Найефективнішим інструментом її реалізації буде пряме державне втручання, але непрямі інструменти (наприклад, субсидії компаніям, які інвестують у дослідження та розробки) видаються більш перспективними щодо всіх інших сфер. Тому це головним чином політика коригування ринку.

Третій тип промислової політики є короткостроковою, з невивірковими рішеннями, застосовує непрямі інструменти, що дозволяє її визначити як коригувальну політику (*ex post*). У цьому випадку промислова політика є неадресною, а це означає, що фактично інвестиційну допомогу чи експортні можливості може отримати конкретний суб'єкт незалежно від профілю його виробництва. Це результат відсутності розробки стратегії (бачення) структурних змін в економіці, тоді як промислова політика постійно формується як відповідь на нові виклики розвитку. Невивірковий (горизонтальний) спосіб формування урядом рішень не поширюється, однак, на особливо важливі для економіки сфери (наприклад, збройна чи космічна промисловість), щодо яких використовуються інструменти прямого адміністративного втручання. Іншими словами, ступінь регулювання в цих галузях значно вищий, ніж в інших секторах промисловості, де промислова

політика відіграє другорядну роль по відношенню до ринку, який забезпечує фірми інформацією про ціни, необхідною для вибору розподілу.

З точки зору забезпечення старту модернізації економіки важливим є питання потенційної ефективності конкретного виду промислової політики в різних умовах.

Серед можливостей, які відкриває промислова політика першого типу, варто відзначити можливість фінансування (витратної) вибіркової політики із зовнішніх джерел, які в умовах значного дефіциту державного бюджету є відносно доступним фінансовим потоком. Проте взяті зовнішні позики мають бути погашені в майбутньому за рахунок коштів, які будуть отримані завдяки сприятливим структурним змінам і мультиплікативному зростанню ВВП. Додатковою обставиною, яка свідчить на користь наявності можливостей, є відсутність договірних обмежень з боку міжнародних економічних і фінансових організацій, які значною мірою усувають можливість використання прямих інструментів. Водночас політична стабільність у країні та слабка парламентська опозиція створюють комфортну ситуацію для влади з точки зору реалізації припущень та відкладених ефектів промислової політики (така ситуація стає тим більш очевидною, якщо існуюча політична система блокує появу демократичної опозиції) [14].

Аналізуючи застосування промислової політики другого типу на початку модернізації, необхідно вказати на інше співвідношення між можливостями та загрозами. Можливість полягає в тому, що застосування коригуючої політики, заснованої на інструментах непрямого втручання, не загрожує подальшому розвитку структурних перебудов знизу вгору (ринкових). Водночас не варто побоюватися зміни сукупної структури виробництва, оскільки окремі виробничі сектори підлягають реструктуризації, а пріоритети, прийняті урядом, не є ані стратегічними, ані заснованими на складному розрахунку альтернативних вигод. Проте вони стосуються всіх тих сфер, які мають бути трансформовані. Також звернемо увагу на потенційні загрози: коригувальна політика (*ex post*) може виявитися безпорадною перед необхідністю внесення

змін до неефективної структури виробництва; цей тип політики вимагає співпраці з політикою комерціалізації та приватизації підприємств, а також підтримки з боку політики розвитку; низька інтенсивність створення ринку та його суб'єктів негативно впливає на ефективність коригуючої політики [17].

Що стосується промислової політики III типу, то в умовах початку модернізації її потенційна ефективність у стимулюванні сприятливих структурних змін є сумнівною. Шанси тут невеликі і зводяться головним чином до того, що ця політика не блокуватиме структурні перебудови знизу вгору, які походять від ринкового механізму, низьких трансакційних витрат, звільнення чиновників від обов'язку розробляти довгострокову стратегію та усунення перерозподільних трансфертів в об'єктивній/суб'єктивній системі. Горизонтальні адміністративні рішення, підкріплені лише непрямыми інструментами, виявляються ненадійними в умовах державних монополій. Звідси можна зробити висновок, що більше, ніж у політиці типу II, системна (інституційна) політика та політика розвитку мають велике значення, і будь-які невдачі уряду в цій сфері знижують ефективність промислової політики та самих структурних змін [17].

У разі початку модернізації може застосовуватися політика першого або другого типу, хоча в кожному з них структура можливостей і загроз дещо відрізняється. Політика першого типу пропонує можливість у короткостроковій перспективі подолати неефективність структури сукупного виробництва в умовах політичної стабільності та зовнішніх джерел фінансування промислової політики. Однак у довгостроковій перспективі існують потенційні загрози у вигляді нівелювання ефектів регулювання знизу, а також волонтаризму та корупції чиновників. Політика другого типу, з іншого боку, може виявитися неефективною у короткостроковій перспективі у разі недостатньої підтримки з боку комерціалізації та приватизації підприємств і політики розвитку, але в довгостроковій перспективі вона сприяє створенню структурних перебудов ринку з незначною кількістю державних пріоритетів. Третій тип політики, навпаки, характеризується неефективністю через нездатність подолати

неефективність сукупної виробничої структури, а загрози домінують над можливостями.

### **1.3. Теоретичні засади розробки стратегій та інструментів промислової політики розвинених країн**

У розвинених країнах спостерігається активізація державного управління в сфері бізнес-сектору, зокрема промисловості, що пов'язане з необхідністю подолання довгострокових наслідків глобальної фінансової кризи 2008 року та пандемії COVID-19, а також трансформацією бізнесових відносин в умовах зростання напруженості у міжнародній торгівлі, уповільнення продуктивності, цифрової трансформації та зміни клімату. Цим зумовлено зростання ролі промислової політики в розвинутих економіках та формування оптимального набору інструментів політики для забезпечення економічного зростання та стійкості національної економіки до зовнішніх шоків.

Криза COVID-19 і зміна клімату підсилюють сприйняття нагальності глобальних суспільних викликів і підкреслюють роль промислової політики, зокрема через масштабні плани відновлення, які зараз реалізуються в усьому світі [18]. Промислова політика набирає обертів, оскільки країни прагнуть забезпечити екологічне, цифрове та інклюзивне відновлення після пандемії COVID-19 з метою відновлення кращих умов. Після цих нагальних потреб останніми роками уряди оголосили про нові промислові стратегії, такі як Європейська зелена угода (2019), фонд ЄС наступного покоління (2020), Корейська нова угода (2020), Американський закон про план порятунку (2021) і Нова промислова стратегія ЄС (2020, оновлена у 2021). Криза COVID-19 також спричинила появу (або відродження) нових цілей промислової політики, таких як економічна стійкість і стратегічна автономія.

Відповідно, сучасна парадигма промислової політики для розвинених країн передбачає заходи, спрямовані на структурне покращення ефективності внутрішнього бізнес-сектору. Відповідно до цього промислова політика повинна використовувати широкий набір інструментів, починаючи від

розробки інтелектуальної власності та державних закупівель до державної підтримки та фіскальних стимулів для досліджень і розробок (НДДКР) або державної підтримки формування навичок, і охоплює інші добре вивчені сфери, такі як наука, технології та інновації (НТІ) і політика підприємництва.

Концептуальна основа політичних рішень в країнах ОЕСР ґрунтується на визначенні та описі двох основних вимірів формулювання промислової політики, пов'язаних обґрунтуванням, що лежить в основі політичного втручання [19]:

1. Розробка стратегій, визначена як послідовний і сформульований набір інструментів політики, спрямованих на досягнення певної політичної цілі, яка може виходити за межі зростання продуктивності та інновацій і включати, наприклад, стійкість, стійкість або стратегічну автономію. Окрім стандартної галузевої орієнтації, промислова політика включає, зокрема, стратегії, орієнтовані на технології, місцеві стратегії та, дедалі частіше, стратегії, орієнтовані на місію. Класифікація цих чотирьох основних типів стратегій та їх основних обґрунтувань доповнює концептуальну основу, включаючи комплексний огляд ринкових провалів та інших елементів, що виправдовують втручання.

2. Вибір інструментів промислової політики. Нова таксономія дозволяє визначити канали, через які працюють інструменти, і потенційну взаємодоповнюваність. З цією метою, на додаток до традиційного розмежування між горизонтальною та цільовою політикою, таксономія дозволяє виділити інструменти стимулювання попиту та два типи інструментів стимулювання пропозиції: ті, що покращують ефективність фірми («внутрішні» інструменти), і ті, що впливають на динаміку галузі та перерозподіл ресурсів для підвищення продуктивності (рамкові інструменти).

З огляду на широку сферу застосування промислової політики, вчені виділяють два ключові елементи. По-перше, продуктивність і економічне зростання вважаються основними показниками, за якими оцінюються цілі промислової політики, що відводить технологічній та інноваційній політиці

ключову роль у регулюванні промислового розвитку. По-друге, вирішення суспільних проблем стало ключовим аргументом для промислової політики, ставлячи орієнтовані на місію стратегії в центр формування політики. Цей тип державного втручання все частіше аналізується дослідниками, наприклад роль промислової політики для досягнення декарбонізації [20] або для сприяння внеску приватного сектора в досягнення Цілей сталого розвитку (ЦСР) [21].

Інструмент промислової політики визначається як «інструмент, який використовується особами, що розробляють політику, для впливу на результати діяльності в бізнес-секторі з метою досягнення заздалегідь визначеної мети» [19]. Приклади політичних інструментів включають гранти на дослідження та розробки, програми навчання, державні закупівлі або галузеві ради. Вчені класифікують інструменти політики за двома вимірами: (1) мета втручання, яка визначається стандартною відмінністю між горизонтальною та цільовою політикою; (2) канал, через який він працює, розрізняючи інструменти «між», «всередині», «попиту» та «управління» [Там же].

Промислові стратегії визначаються як послідовна та сформульована група інструментів політики, розроблених для досягнення конкретних цілей політики. Наприклад, стратегія лідерства в галузі штучного інтелекту (AI) може поєднувати гранти на дослідження та розробки, програми навчання, інноваційні державні закупівлі та галузеві (секторальні) колегії (рис. 1.2). Різноманітність інструментів політики, які містяться в промислових стратегіях, визначає сутність промислової політики.

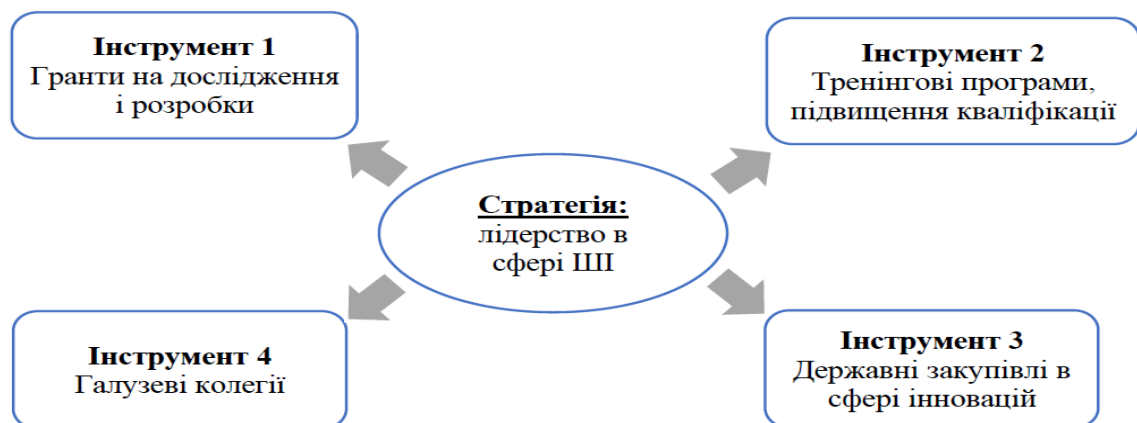


Рис. 1.2. Інструменти політики та промислові стратегії  
Джерело: [19]

У цій структурі формулювання промислової політики базується на поєднанні вибору інструментів і розробки стратегії. Стратегія розроблена для досягнення попередньо визначеної мети, а інструменти з конкретними цілями та каналами вибираються та об'єднуються для реалізації. Дотримуючись попереднього прикладу «Лідерства в сфері ШІ», стратегію, орієнтовану на технології, можна розробити на основі набору інструментів, включаючи горизонтальні «внутрішні» інструменти, такі як гранти на дослідження та розробки та програми навчання, інструменти цільового попиту, такі як державні закупівлі для інноваційних продуктів, пов'язаних зі ШІ, та інструменти управління, такі як ради технологічної промисловості.

Традиційні цілі промислових стратегій включають інновації, продуктивність та економічне зростання. Промислова політика також тривалий час використовувалася для досягнення соціальних цілей, таких як згладжування перехідних витрат або сприяння економічній діяльності та зайнятості в неблагополучних районах. Останніми роками відновлені державні заходи передбачали цілі, що виходять за межі традиційних, наприклад, перехід до «зеленого» способу господарювання [20]; а також проблеми, пов'язані зі стійкістю або стратегічною автономією, які виявилися під час кризи COVID-19.

Втручання промислової політики, спрямовані на сприяння інноваціям, ґрунтуються на неприйнятності повної віддачі від приватних інвестицій у створення знань фірмами. Таким чином, втручання сприяють покращенню добробуту, оскільки наявність переливу знань означає, що соціальна віддача від інвестицій є вищою, ніж приватна віддача. Сприяння впровадженню технологій все частіше розглядається як важлива політична мета, враховуючи зростаючу кількість доказів, що вказують на порушення поширення технологій і їх роль у зниженні продуктивності за останні десятиліття [22]. Отже, зростання продуктивності може бути досягнуто через розширення меж внутрішньої продуктивності або завдяки покращенні граничної продуктивності фірм. Перше рішення відповідає інноваційній меті, тоді як друге забезпечується поширенням інновацій, у тому числі організаційно-управлінських.

Конкуренентоспроможність іноді розглядається як традиційна мета промислової політики. На відміну від продуктивності, конкурентоспроможність є мірою відносних витрат у різних країнах. У той час як інновації, продуктивність або впровадження технологій мають позитивний вплив на конкурентоспроможність, вплив на конкурентоспроможність через інші канали (зокрема шляхом субсидування виробництва в секторі) несе ризик завдати шкоди іншим країнам у грі з нульовою (або навіть негативною) сумою на глобальному рівні. Макроекономічна політика зазвичай розглядається як звичайна альтернатива сприянню конкурентоспроможності [19].

Зелена промислова політика полягає в переорієнтації технологічних інновацій і розгортання від брудних виробничих процесів до низьковуглецевих технологій для досягнення цілей декарбонізації [20]. Оскільки цей тип цілі потребує подолання складного набору недоліків ринку, він також вимагає стратегії, яка включає додаткові політики (наприклад, навички), сприятливі рамкові умови та координацію зацікавлених сторін на місцевому, національному та міжнародному рівнях [23].

У більш загальному плані промислова політика також може бути спрямована на досягнення ЦСР. Промислова політика може сприяти стійкості в приватному секторі після екологічних змін шляхом, наприклад, забезпечення кращого здоров'я, добробуту та освіти, зменшення нерівності, усунення бідності або сприяння гендерній рівності. Крім регулювання та податків, промислова політика також може стимулювати фірми ставати більш стійкими, а також супроводжувати зростання секторів і компаній, які пропонують рішення для подолання цих проблем [21]. Ця мета узгоджується з іншими цілями, таким як інновації, продуктивність і зростання або економічна стійкість [Там же].

Негативні наслідки кризи COVID-19 доводять необхідність забезпечення стійкості нарівні з іншими цілями, роблячи її ключовою метою політичних втручань [24]. На даний час ще не сформовано консенсусу щодо політичних інструментів, призначених для сприяння стійкості, або навіть щодо визначення

концепції стійкості, а тому продовжується робота над практичною інтеграцією концепції стійкості в промислову політику. Стійкість розуміється як здатність обмежити втрату добробуту під час кризи шляхом зниження її впливу або забезпечити швидке післякризове відновлення. Стійкість має вирішальне значення для стабільності та інклюзивності економічного зростання та підвищення рівня життя. Зокрема, стійкість дозволяє економіці протистояти таким різноманітним потрясінням, як стихійні лиха, фінансові кризи, надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я, кібератаки, тероризм, військові дії чи коливання цін на міжнародних товарних ринках, адаптуватися та швидко відновлюватися після них [25].

Стійкість можна оцінити на макроекономічному, галузевому та фірмовому рівнях. Таким чином, стійкість на рівні фірми може бути метою організації та практики управління фірмами. Державна політика може зіграти певну роль, якщо стійкість на рівні фірми має зовнішні ефекти або якщо макроекономічна чи галузева стійкість вимагає координації чи перерозподілу між фірмами, наприклад, для захисту мережі між фірмами та відносин між працівниками фірми, сприяння кібербезпеці або підтримки запасів основних товарів [26].

Стратегічна автономія все частіше розглядається як важлива мета промислової політики [27]. В умовах пандемії COVID-19 деякі країни зіткнулися з дефіцитом основних продуктів на ранніх стадіях пандемії, наприклад, масок для обличчя [28], а постковідне відновлення стикнулося з викликом організації глобальних ланцюжків створення вартості в ключових секторах (наприклад, напівпровідники). Окрім основних товарів і послуг, стратегічна автономія також охоплює технології та іноді є чітким обґрунтуванням для підтримки внутрішнього розвитку ключових технологій, а також для запобігання поглинанню вітчизняних фірм іноземними фірмами, які отримують субсидії в значних обсягах.

Концепція стратегічної автономії все частіше використовується для визначення секторів або ланцюжків створення вартості, які, як вважають,

потребують особливої підтримки як через продуктивність, так і стійкість [29], навіть якщо вона не чітко визначена. Дінг Дж. і Дефо А. визначають стратегічний актив як важливий (економічного чи військового значення), схильний до зовнішніх ефектів і національний за масштабом (зовнішні ефекти виникають на національному рівні; навпаки, зовнішні ефекти фундаментальних досліджень у медицині легко поширюються на інші країни) [27].

Варто підкреслити, що цілі, описані вище, не є взаємовиключними, і між різними інструментами політики існує синергія. Наприклад, зелена промислова політика часто потребує підтримки інновацій, щоб створити економічні аргументи для низьковуглецевих технологій, що може призвести до підвищення конкурентоспроможності.

Вчені обґрунтували важливість розробки стратегій промислової політики, які включають кілька типів інструментів, таких як інвестиційні стимули, доступ до ресурсів і рамкові умови. Це дозволяє протистояти багатьом ринковим збоям, пов'язаним із поширенням знань, фінансовими ринками, ринками праці, невизначеністю [30].

Досвід розвинених країн підтверджує ефективність кожної категорії інструментів промислової політики та важливість їх застосування в межах відповідних стратегій. Такі інвестиційні стимули, які передбачають податкові пільги та субсидії на НДДКР є ефективними для стимулювання науково-дослідних робіт та інновацій. Для розвитку промислових підприємств також важливим є вплив стимулів для інвестицій, не пов'язаних з дослідженнями та розробками, цільових стимулів і фінансових інструментів (державні позики, державні гарантії та державний венчурний капітал). Інструменти «доступу до вхідних ресурсів», такі як політика навичок і трансферу, є ключовими факторами інновацій та зростання продуктивності [31]. Рамкова політика, зокрема політика щодо конкуренції та торгівлі, доповнює промислову політику та є ключовим фактором, що сприяє зростанню найбільш продуктивних компаній. Ці інструменти безпосередньо впливають на розподіл ресурсів та їх

перерозподіл між фірмами, що є одним із основних рушійних сил зростання продуктивності та структурних змін.

Загалом розглянуті інструменти є взаємодоповнюючими. Інструменти «доступу до ресурсів», такі як політика кваліфікації та трансферу, підвищують ефективність інвестиційних стимулів і сприяють збільшенню можливостей поглинання найменш продуктивних фірм, тим самим сприяючи поширенню технологій. Взаємодоповнюваність між інструментами, що впливають на ефективність фірми, та інструментами, що впливають на динаміку галузі проявляється у тому, що рамкові інструменти дозволяють компаніям виходити з ринку, а найбільш продуктивним фірмам - розвиватися та сприяють перетворенню успіхів на рівні фірми в макроекономічне зростання. Зокрема, конкурентна політика є ефективним інструментом для перерозподілу ресурсів для більш продуктивних фірм і, опосередковано, стимулює фірми до інновацій.

Горизонтальні політичні інструменти можуть корисно доповнювати цільові політичні інструменти в рамках стратегії для досягнення заданої мети. Для обмеження негативних ефектів загальної рівноваги, стратегії повинні включати інструменти, що сприяють доступу до ресурсів як на цільовому, так і на горизонтальному рівнях. Необхідним є чітке обґрунтування стратегії та її розробка із застосуванням загальноприйнятих технічних та бізнес-методів.

## **РОЗДІЛ 2. СТРАТЕГІЇ ПРОМИСЛОВОГО РОЗВИТКУ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ЕКОНОМІКУ КРАЇН ЄС**

### **2.1. Еволюція промислових стратегій країн ЄС**

Мінливість, характерна для сучасного світу, змушує уряди країн шукати нові рішення, спрямовані на симбіоз техніко-економічного прогресу з соціально-екологічним розвитком. Впровадження інновацій та нових послуг покращує виробничі процеси та підходи до організації праці, що забезпечує підвищення ефективності соціально-економічного розвитку. Однак, незважаючи на зростаючий потенціал продуктивності в глобальній економіці, економічне зростання в розвинених країнах сповільнюється. Підвищення продуктивності праці не забезпечує збільшення кількості робочих місць, а навпаки, спостерігається помітний розрив між підвищенням продуктивності та рівнем зайнятості. Цей зв'язок особливо помітний у випадку промислового виробництва, оскільки переробні підприємства можуть виробляти більше товарів, використовуючи менше працівників [32]. Економія трудових ресурсів за рахунок використання техніки впливає на ефективність виробництва, але водночас знижує зайнятість. Хоча перехід від індустріальної економіки до економіки, заснованої на знаннях, призвів до появи нових професійних спеціалізацій, все ще зберігається надлишок пропозиції робочої сили в глобальному масштабі. Зрештою, глобальна криза та її наслідки активізували процеси, пов'язані зі зміною парадигми розвитку, зокрема переосмислення неоліберального підходу до ролі держави та практичне повернення до матеріальної сфери виробництва.

Європейський підхід до формування та реалізації промислової політики змінювався в часі залежно від різних політичних циклів. Після Другої світової війни, коли розпочався процес реконструкції європейських країн, увага була зосереджена на стратегічних галузях промисловості, таких як вугілля, сталь, електроенергія та залізниця. У період між початком 1950-х і серединою 1970-х років, який називають розквітом промислової політики [33], діяльність урядів більшості європейських країн була спрямована на усунення розриву в доходах і

зменшення залежності від Сполучених Штатів. У ті роки деякі країни, особливо Франція, наважилися на інтервенціоністську галузеву політику, яку також визначають як вертикальну промислову політику. Ця політика була націлена на сектори, які вважаються стратегічними та перспективними в майбутньому, включаючи металургію, хімічну промисловість, машинобудування, комунікації та технології, літакобудування та атомну енергетику. Європа пройшла через хвилю націоналізації та сильного регуляторного впливу, пов'язаного з державними підприємствами та іншими державними ініціативами.

Європейське об'єднання вугілля та сталі (ЄОВС) було створено в 1952 році з метою зменшення надлишкових потужностей і модернізації підприємств з виробництва вугілля. Цю першу промислову політику європейського рівня вважали успішною як з точки зору результатів, так і з точки зору координації між державами-учасницями. ЄОВС забезпечила інтервенціоністську структуру, в рамках якої національні компанії могли проводити модернізацію. Європейське економічне співтовариство (ЄЕС), створене після ЄОВС, поступово знижувало тарифи на європейських ринках. Першою технологічною політичною ініціативою на рівні Європейського Співтовариства був PEST (Politique de Recherche Scientifique et Technologique), спрямований на сприяння спільним європейським дослідницьким проектам. Мотивацією для цієї ініціативи стала необхідність подолання відсталості європейських технологій від американських. Помітною віхою в цей період став План Давіньона, ухвалений у 1977 році, згідно з яким формувалися загальноєвропейські рішення для так званих галузей «заходу сонця», зберігаючи при цьому національний контроль над галузями «східного сонця», такими як комп'ютери. Саме в цьому контексті було створено консорціум Airbus як європейський промисловий альянс з виробництва літаків.

У 1980-х роках відбулася нова фаза лібералізації з ринково-орієнтованою промисловою політикою, обмеженою встановленням рамок, у яких могли відбуватися економічні процеси (горизонтальна промислова політика). Країни лібералізували ринки, намагаючись уникнути невдач уряду у типовій

вертикальній промисловій політиці та ініціативах із визначення переможців у минулому. На європейському рівні стала очевидною неефективність неузгодженої національної промислової політики, що призвело до розробки двох важливих інструментів на рівні ЄС: внутрішнього ринку та конкурентної політики, включаючи державну допомогу. Єдиний європейський акт (1986 р.) заклав правову основу позитивних дій держави у сфері досліджень і розробок. Упродовж цього періоду на рівні Європейського Співтовариства були реалізовані різні ініціативи для сприяння співпраці в галузі досліджень та інновацій. Одним із прикладів є ESPRIT (Європейська стратегічна програма досліджень та інформаційних технологій), п'ятирічна програма, зосереджена на спільних дослідженнях з метою «об'єднати компанії, університети та дослідницькі інститути по всій Європі» з особливим акцентом на інформаційних технологіях [33]. ESPRIT була спробою відповісти на урядові ініціативи, висунуті Міністерством міжнародної торгівлі та промисловості Японії, які успішно дозволили Японії швидко наздогнати Сполучені Штати і стати технологічним та економічним лідером, особливо в галузі напівпровідників. ESPRIT зазвичай вважається попередником рамкових програм Європейської Комісії (починаючи з 1984 року), за допомогою яких Комісія проводить наукову, технологічну та інноваційну політику та спільні дослідницькі ініціативи, що на сучасному етапі реалізуються за допомогою рамкової програми «Horizon Europe».

Упродовж 1990-х і на початку 2000-х років програми лібералізації в Європі набули масштабного поширення. На рівні ЄС виник консенсус щодо переваги більш цілісного, інтегрованого та «горизонтального» підходу до промислової політики. Роль ЄС полягала в тому, щоб забезпечити ефективні рамкові умови, зосередившись на використанні внутрішнього ринку та інструментів конкуренції, а також стимулюючи дослідження, розробки та інновації. Це було закріплене в Лісабонській стратегії 2000 року, яка стала програмним документом «перетворення ЄС на найбільш конкурентоспроможну та динамічну економіку, засновану на знаннях у світі, здатну до сталого

економічного зростання з більшою кількістю кращих робочих місць і більшою соціальною згуртованістю» [34]. Метою цього документу було впровадження комплексної стратегії структурних реформ шляхом стимулювання інновацій та інвестицій у дослідження та розробки й створення більш інтегрованого та конкурентного внутрішнього ринку.

Велика рецесія 2008 року стала початком нового періоду, що характеризується відродженням промислової політики в Європі. У 2012 році Європейська комісія опублікувала нове повідомлення про промислову політику «Сильніша європейська промисловість для зростання та економічного відновлення», яке виходило з передумови, що «Європа потребує промисловості» та встановлювало дорожню карту реіндустріалізації Європи з метою «підвищення частки промисловості у ВВП з нинішнього рівня близько 16% до 20% у 2020 р.» [35]. Незважаючи на те, що Комісія підкреслила необхідність комплексного підходу, «що мобілізує всі важелі, доступні на рівні ЄС, зокрема єдиний ринок, торгову політику, політику МСП, конкурентну політику, екологічну та дослідницьку політику на користь конкурентоспроможності європейських компаній», повідомлення повернулося до більш цілеспрямованого підходу, визначаючи шість пріоритетних напрямів дій, включаючи ключові сприятливі технології, чисті транспортні засоби та інтелектуальні мережі. Повідомлення супроводжувалося планами дій для конкретних секторів, таких як металургія [36].

У Європейському Союзі послідовно розглядається проблема адаптації до структурних змін, а положення економічної політики спрямовані на протидію негативним явищам. Основою промислової політики ЄС є Маастрихтський договір, який визначає цілі для підвищення конкурентоспроможності європейської промисловості та наголошує на важливості забезпечення умов, необхідних для її розвитку [37]. Незважаючи на це, промислова політика ЄС довгий час не розглядалася як пріоритетна. Зміна підходу відбулася в результаті сповільнення економічного зростання в європейських країнах та зростання кількості втручань органів державної влади. Прийнята в 2010 році

Стратегія «Європа 2020» визначала напрями та заходи для забезпечення розумного, стійкого та інклюзивного зростання і стала продовженням нової промислової політики, розробленої в рамках Лісабонської стратегії. Єдиною можливою відповіддю на наслідки економічної кризи, зростання міжнародної конкуренції, старіння суспільства та зміни клімату є інтенсифікація інноваційних процесів. Джерелом зростання має бути економіка, заснована на знаннях, дружня до природного середовища та з ефективним використанням наявних ресурсів. Для реалізації прийнятих пріоритетів було підготовлено сім ініціатив, у тому числі проект «Промислова політика в епоху глобалізації». Його метою є стимулювання економічного зростання та створення робочих місць завдяки підтримці сильної, диверсифікованої промислової бази з низьким рівнем викидів [38].

Посилення значення промислового виробництва як рушійної сили економічного зростання ЄС, що було підкреслено в стратегії реіндустріалізації, зумовило істотні зміни у європейській промисловій політиці. У зв'язку з цим було визначено базові напрями промислової політики, які включали:

- стимулювання нових інвестицій у технології та інновації,
- покращення функціонування внутрішнього ринку,
- розширення доступу до фінансування,
- сприяння розвитку людського капіталу та навичок і тісний зв'язок освіти з потребами підприємств [39].

Посилення тиску на те, щоб спрямувати Європу на траєкторію кліматичної нейтральності, і необхідність реагувати на зростаючу міжнародну напруженість підвищили важливість промислової політики. Це особливо актуально після прийняття у 2019 році Європейської зеленої угоди як флагманської програми Європи або, як це визначає Європейська комісія, як її «нової стратегії зростання» [40]. У березні 2020 року Комісія представила «Нову промислову стратегію для Європи», засновану на подвійних цілях управління «зеленим» і «цифровим» переходом, уникаючи зовнішньої залежності в новому геополітичному контексті, особливо в умовах, коли Китай

вважається «системним суперником» [41]. Серед ключових цілей політики в стратегії було визначено забезпечення постачання чистих технологій і критичної сировини, збільшення інвестицій у екологічні дослідження, інновації, розгортання та сучасну інфраструктуру, а також створення провідних ринків чистих технологій шляхом більш стратегічного використання правил єдиного ринку, правил державних закупівель і конкурентної політики.

Наступного дня після публікації нової стратегії Всесвітня організація охорони здоров'я оголосила про спалах пандемії COVID-19. Цей шок, з усіма проблемами, пов'язаними з екстремними закупівлями засобів індивідуального захисту та вакцин, спричинив суттєвий перегляд нової промислової стратегії, який відбувся у травні 2021 року. Оновлена стратегія зосереджена на зміцненні стійкості єдиного ринку. Завдання стратегії концентруються на необхідності покращення «відкритої стратегічної автономії» Європи в ключових сферах, включаючи охорону здоров'я, зелені та цифрові технології, шляхом диверсифікації міжнародних партнерств, розвитку стратегічних промислових потужностей Європи та моніторингу стратегічних залежностей [42].

Відтоді питання «відкритої стратегічної автономії» стає все більш центральним у європейських дебатах про промислову політику, також через війну в Україні, наступну енергетичну кризу та загальне зростання міжнародної напруги, пов'язаної з геополітичним протистоянням Сполучених Штатів і Китаю. В основі цієї проблеми лежить ризик перебоїв у постачанні критично важливих товарів (зокрема, вакцин під час пандемії, природного газу під час великої енергетичної кризи та критично важливої сировини та чистих технологій під час переходу до «зеленої» економіки) і, як наслідок, пошук «зменшення ризиків».

Зміна промислової парадигми вперше стала очевидною після прийняття Європейського закону про чіпи, запропонованого Європейською комісією в лютому 2022 року для вирішення проблеми дефіциту чіпів під час кризи COVID-19. Закон має подвійну мету - підвищити стійкість напівпровідникової екосистеми в ЄС, щоб мінімізувати майбутні збої в ланцюгах поставок і

збільшити внутрішні потужності Європи для виробництва мікросхем. Цей документ базується на трьох засадах: дослідницька та інноваційна політика, субсидії для передових заводів з виробництва мікросхем, а також заходи для моніторингу та втручання в кризові ситуації, що виникають в постачанні мікросхем. Закон спрямований на залучення іноземних інвестицій і координацію дій з глобальними партнерами [43]. Тим не менш, цей закон також викликав занепокоєння з приводу акценту на протекціонізмі та його потенційної можливості створювати спотворення конкуренції [44].

Що стосується стійкості до ризиків поставок, пов'язаних із переходом до «зеленої» економіки, Європейська комісія опублікувала в березні 2023 року дві законодавчі пропозиції, що відображають її нову політичну основу в цій сфері: Закон про критичну сировину (Critical Raw Materials Act (CRMA)) і Закон про промисловість NetZero ((Net-Zero Industry Act, NZIA)).

CRMA є спробою відреагувати на ризик перебоїв у постачанні критичної сировини, головним чином за рахунок збільшення її внутрішнього виробництва та переробки. Запропонований закон визначає перелік стратегічної сировини, яка вважається надзвичайно важливою для виробництва зелених, цифрових і оборонних технологій, а потім встановлює точні внутрішні цілі, які мають бути досягнуті до 2030 року. CRMA має на меті поставити видачу дозволів на відповідні промислові проекти в рамках спільного для ЄС терміну. Запропонований акт також містить положення щодо моніторингу ланцюга постачання, накопичення та покращення можливості переробки CRM. CRMA визнає, що внутрішні дії, незважаючи на важливість, ніколи не зроблять ЄС самозабезпеченим критично важливою сировиною. Таким чином, Закон також висуває міжнародну стратегію щодо диверсифікації імпорту ЄС критичної сировини та зміцнення його глобального партнерства з ринками, що розвиваються, і економіками, що розвиваються, а також розгляд «клубу критичної сировини» для країн-однорумців [45].

Закон про промисловість NetZero, спрямований на досягнення контрольного показника «Fit-for-55» для скорочення викидів вуглекислого газу

в ЄС на 55% до 2030 року порівняно з рівнем 1990 року. Проект законодавства оптимізує нормативно-правову базу, що стосується критично нульових технологій, і покращить інвестиційне середовище для виробництва в секторі чистих технологій ЄС. Загальне положення Закону передбачає, що до 2030 року виробничі потужності ЄС для стратегічних нульових технологій досягнуть принаймні 40% річних потреб ЄС [46].

Стратегічні технології net-zero, які охоплює NZIA, включають сонячну енергію, наземні та морські відновлювані джерела енергії, акумулятори та технології зберігання, теплові насоси та геотермальну енергію, електролізери та паливні елементи, стійкий біогаз, блоки уловлювання та зберігання вуглецю та мережеві технології. Включення цих секторів у законодавство істотно стимулюватиме майбутні інвестиції.

Щоб стимулювати інвестиції в технологію чистої енергії, проект закону спрощує нормативно-правову базу, що стосується проектів чистої енергії, щоб зменшити адміністративний тягар і оптимізувати дозвільні процеси. NZIA також забезпечує розширення можливостей фінансування, ширший доступ до важливої інформації та досліджень, розширені процедури державних закупівель і програми підтримки споживчого попиту. Законодавством також передбачено створення європейської платформи Net-Zero для адміністрування цих ініціатив і сприяння зростанню кваліфікованої, адаптованої робочої сили, розробки стратегії регуляторних заходів для підтримки інновацій за гнучких нормативних умов, а також допомоги державам-членам координувати дії та обмінюватися інформацією щодо вигідного промислового партнерства [46].

Запропонована політика NZIA свідчить про впевненість у постійному майбутньому попиті на стратегічні технології чистого нуля, сприяючи створенню привабливого інвестиційного середовища, яке характеризується довгостроковою безпекою та вигодою. Однак багато альтернативних джерел енергії спочатку були виключені з NZIA, що викликало занепокоєння зацікавлених сторін. Примітно, що охоплення NZIA щодо ядерної енергетики та сталого авіаційного палива (SAF) не охоплювалося пропозицією, що

негативно вплинуло на авіаційну галузь, оскільки незавершене законодавство ReFuelEU вимагатиме від рейсів, які відправляються з аеропортів ЄС, переходити на SAF, що є дорогим підприємством для авіаційної галузі. Якщо SAF виключити зі списку стратегічних технологій з нульовим прибутком, інвестори та зацікавлені сторони в цьому переході на SAF не отримають переваг від спрощеного регулювання та можливостей фінансування. Позиція Ради розширює перелік стратегічних нульових технологій, включаючи ядерну зброю та військову армію.

Ще одна проблема, яку представляє пропозиція, полягає в тому, що підкреслюючи важливість підтримки інноваційних технологій net-zero, можливості фінансування, створені безпосередньо NZIA, доступні лише для повністю розроблених технологій. Хоча в пояснювальному меморандумі Комісії згадуються інші можливості фінансування, такі як Інноваційний фонд, цей недолік може ненавмисно загальмувати інновації. Крім того, нові технології не виграють від зменшення регуляторного тягаря та спрощених процесів отримання дозволів, що перешкоджає подальшим інвестиціям.

Поряд із досягненням цілей щодо кліматичної нейтральності, пропозиція Комісії спрямована на зменшення залежності та надійну стійкість ланцюга поставок, демонструючи наслідки поточної енергетичної кризи, спричиненої війною Росії в Україні. Враховуючи критичний характер чистих технологій, Комісія сподівається закріпити виробництво в ЄС, забезпечуючи безпечний доступ країн-членів до доступної чистої енергії. Однак, хоча пропозиція наголошує на забезпеченні ланцюжків створення вартості в межах ЄС, вона прямо не виключає участь іноземних компаній на ринку. Таким чином, можливості в зростаючому енергетичному секторі з нульовим чистим виходом залишаються відкритими для американського бізнесу.

Старі питання промислової політики постають знову, але з новим рівнем складності через нагальну потребу забезпечувати економічний розвиток на основі політики «зеленого переходу». У глобалізованому світі, що бореться з наслідками зміни клімату, промислова політика повинна вирішувати численні

цілі, включаючи глобальну декарбонізацію, світову конкурентоспроможність і створення робочих місць, а також стратегічну автономію. Перед політиками стоять складні завдання, вирішення яких повинно забезпечити поєднання декарбонізації з економічним зростанням, створенням нових робочих місць та підвищенням міжнародної конкурентоспроможності, а також зміцнить стійкість ланцюгів постачання до зовнішніх шоків.

## **2.2. Інструменти промислової політики в ЄС на національному та загальноєвропейському рівні**

Уряди ключових економік світу все активніше втручаються в ринкові процеси. Останніми роками ЄС також рухається до більш активної промислової політики. Її традиційно найважливіший інструмент – регулювання – втрачає свою важливість порівняно з фінансовою підтримкою підприємств, яка надається на рівні держав-членів і всього Союзу. Країнам-членам доцільно підтримувати такі принципи розподілу коштів, які не призведуть до поглиблення розбіжностей у розвитку всередині Союзу і принесуть користь як йому в цілому, так і окремим країнам.

Європа, і перш за все Європейський Союз, протягом тривалого часу все більше відстає від своїх глобальних конкурентів, головним чином США та Китаю. Особливо це стосується сфери ключових технологій. Крім того, зростання цін на енергоносії та зміни в ланцюгах постачання роблять серйозним викликом продовження поточної моделі розвитку, а також екологічну трансформацію.

Практично з моменту завершення фінансової кризи, тобто з 2010 року, економіки Європейського Союзу, а особливо Німеччини, Франції, Італії та Іспанії, зростали повільніше, ніж у США, і значно повільніше, ніж у Китаї. Ця тенденція зберігалася й у 2023 році. За даними Євростату, ВВП ЄС зріс лише на 0,5%, США – на 2,5%, а КНР – на 5,2% [47]. Це призводить до відносного скорочення економіки ЄС, вартість якої у доларах становить приблизно 65% розміру економіки США. Це значно менше, ніж десять років тому, коли цей

показник становив 91%. Валовий внутрішній продукт США у розрахунку на одного мешканця більш ніж удвічі перевищує показник Європейського Союзу, і цей розрив зростає. Частка Європи у світовому ВВП зменшилася до 18% у 2023 р., що на 7 процентних пунктів (п. п.) менше, ніж у 1995 р. Аналогічна тенденція спостерігається у промисловому виробництві, частка якого зменшилася з 27% до 16% світового обсягу. Європа також відстає від США та Китаю за багатьма іншими ключовими економічними параметрами, що робить її менш привабливою для іноземних інвесторів.

Останніми роками вартість прямих іноземних інвестицій в ЄС значно знижується, а в США – помітно зростає. Так, за перші три квартали 2023 року до Європи надійшло 90 млрд дол. прямих іноземних інвестицій, тоді як США залучили 300 млрд дол. Це збільшило багаторічний історичний розрив до 1% від ВВП. Капітальні витрати великих європейських компаній дещо скоротилися після врахування інфляції упродовж 2015-2022 рр., тоді як витрати американських компаній зросли на 30%, головним чином у технологічному секторі. До кінця цього періоду інвестиції великих американських корпорацій були вже на 60% вищими, ніж європейських компаній.

Європа роками програвала світовим конкурентам у сфері інновацій, не маючи на внутрішньому ринку еквівалентів технологічним гігантам, таким як американські Apple, Google, Amazon чи китайські, зокрема, Alibaba і Tencent. Хоча у 2023 році п'ять країн ЄС входили до десятки найбільш інноваційних країн світу, це були менші економіки (Швеція, Фінляндія, Нідерланди та Данія), а Німеччина посіла восьме місце. Цього недостатньо, щоб конкурувати з такими світовими лідерами, як США (3 місце) і Китай (12 місце). Тим більше, що дистанція між цими конкурентами та Європою скорочується роками. Найбільш помітно це у випадку Китаю, який у 2011 році займав 29 місце. Індія невпинно покращує свої позиції, піднявшись на 40-е місце в 2023 році з 62-го місця дванадцять років тому [48]. Останнє видання European Innovation Scoreboard також показує, що інноваційний розрив між ЄС та іншими країнами ОЕСР, такими як Південна Корея та Канада, також збільшується на їхню

користь. Багато в чому це пов'язано з обсягом витрат на дослідження та розробки (НДДКР). У США ці витрати відносно ВВП протягом десятиліть перевищували витрати в Європі. У 2010 році Сполучені Штати витратили 2,7%, тоді як ЄС витратив лише 2%. У 2022 році ця відстань також збільшилася. За даними Євростату, витрати на НДДКР становили 3,5% від ВВП у США, а в країнах ЄС – 2,3%. Вищим цей показник також був в Китаї (2,4%), Японії (3,3%) і Південній Кореї (5%), яка вже багато років є рекордсменом у цій галузі [49].

Конкурентна перевага в області інновацій сьогодні походить від розробки та застосування десяти передових ключових технологій. Дослідження McKinsey показали, що Європа лідирує лише в двох із них (матеріали наступного покоління та чисті технології), водночас відстаючи в таких сферах, як штучний інтелект (ШІ) та квантові обчислення. У 2022 році Європа інвестувала лише 1,7 млрд. дол. США у сфері штучного інтелекту порівняно з 23 млрд дол. з боку США (венчурні та приватні інвестиції). Станом на кінець листопада 2023 року в Сполучених Штатах було засновано 35 генеративних компаній ШІ, але лише три в Європі. Протягом багатьох років ЄС також програвав США за кількістю патентів у сфері інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ). Кількість патентних заявок, поданих у Китаї, також на дуже високому рівні, але найшвидше зростання відбулося в Індії у 2022 році – майже на 32% [50].

Така ситуація, принаймні частково, пов'язана зі слабким залученням талановитої молоді до технологічних компаній в країнах ЄС. У щорічному конкурсі рейтингу талантів, який готує відома бізнес-школа INSEAD, жодна велика економіка ЄС не потрапила до першої десятки, лише менші країни увійшли до групи лідерів (Данія, Фінляндія, Нідерланди та Швеція). У цьому рейтингу США посіли третє місце після Швейцарії та Сінгапуру, а Німеччина – 14-е [51]. Майже половина європейських технологічних компаній повідомляють про брак працівників з інженерно-технічною (STEM) освітою. У 2021 році кількість випускників STEM на тисячу жителів ЄС була приблизно на 20% менше, ніж у США, і на 45% менше, ніж у Південній Кореї. Неприятливі

демографічні тенденції лише поглиблюють цю ситуацію, оскільки очікується зниження частки працездатного населення практично в усіх країнах ЄС. Вже в середині 2023 року рівень вакансій досяг історичного максимуму в 3%. Можливо, автоматизація та використання штучного інтелекту зменшать гостроту цього явища.

Європейські економіки протягом десятиліть сильно залежали від імпорту енергетичної та промислової сировини. У 2021 році Європа імпортувала 55% необхідної енергії, і для порівняння Китай – 25%, тоді як США були чистим експортером енергії. Ціни на промислову енергію та газ зросли вдвічі між першою половиною 2020 року та другою половиною 2022 року, оскільки Європа намагалася замінити імпорт російського газу після вторгнення Росії в Україну, поєднавши більш високу енергоефективність з імпортом скрапленого природного газу. За даними Statista, у середині 2023 року ціна 1 кВт/год енергії в Німеччині становила 0,4 долара, в Японії – 0,23 долара, у США – 0,17 долара, а в Китаї – 8 центів. У Франції, яка має найбільшу частку атомної енергії в енергобалансі, ціна 1 кВт/год становить 26 центів. Очікується, що розрив у витратах, що негативно впливає на конкурентоспроможність країн ЄС, зберігатиметься під час переходу до чистої енергії та навіть після його завершення у 2050 році, оскільки Європа має нижчий потенціал відновлюваної енергії та матиме вищі витрати на відновлювану енергію, ніж США та Китай, які також мають кращі умови для сонячної генерації. Ядерні джерела енергії були б корисними, але в деяких країнах ЄС, насамперед у Німеччині, існує сильний спротив їх розвитку. Ситуація стає дедалі складнішою з огляду на продовження поточної промислової політики в Німеччині та інших країнах ЄС.

Крім того, європейська енергетична трансформація значною мірою залежить від імпортової сировини. Лише 2% світового видобутку і переробки десяти найважливіших мінералів відбувається на європейському континенті. Тим часом Європейська комісія прогнозує, що до 2050 року попит Європи на рідкоземельні елементи та літій, які є ключовими для вітрової енергії та електромобілів, зросте в 5-12 разів для рідкоземельних елементів і майже в 60

разів для літію. Всього три роки тому ЄС отримував майже всі рідкоземельні елементи з Китаю, і понад 70% попиту на літій задовольняла Чилі [52]. Понад рік тому ЄС прийняв регламенти щодо диверсифікації джерел критичної сировини, запуску її видобутку в ЄС та переробки, що сприятиме підвищенню стійкості до збоїв у ланцюгах постачання, але досягнення цільових рівнів потребуватиме часу та значних інвестицій.

Зростання масштабів державного втручання в економіку зумовлено, серед іншого, зростаючою роллю традиційно інтервенціоністського Китаю, бажанням розвинених країн прискорити зелену та цифрову трансформацію та потужною підтримкою економік урядами у зв'язку з низкою криз (пандемія COVID-19, війна в Україні, енергетична криза, зростання інфляції). Найбільш серйозні інтервенціоністські заходи включають китайські субсидії для виробників, у тому числі на електромобілі та фотоелектричні панелі, та Закон США про боротьбу з кліматом та інфляцією (IRA). Блокування США системи врегулювання суперечок СОТ з 2018 року також сприяє посиленню інтервенціонізму – це перешкоджає виконанню положень Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ), які обмежують субсидії. Щоб адаптуватися до цих реалій, Європейський Союз – окрім регулятивних змін – пом'якшує правила щодо надання державної допомоги державами-членами та збільшує фінансову підтримку підприємств на рівні ЄС. Таким чином, очікується підвищення конкурентоспроможності, інноваційності та стійкості економіки ЄС, що має бути досягнуто відповідно до Європейської стратегії економічної безпеки, опублікованої в червні 2023 року.

Пом'якшення правил державної допомоги почалося із створення Європейською Комісією (ЄК) у березні 2020 року Тимчасових рамок державної допомоги у відповідь на COVID-19. Ці заходи передбачали надання грантів чи пільгових кредитів у великих масштабах для суб'єктів, які постраждали від економічної кризи, що виникла внаслідок пандемії. У березні 2022 року Європейська Комісія прийняла нові рамки (ТСФ) для підтримки економіки у зв'язку з наслідками агресії Росії проти України та особливо високими цінами

на енергоносії. У березні 2023 року TCF було замінено на Тимчасову систему кризових і перехідних періодів (ТСТФ), яка також дозволила широку підтримку секторів, ключових для переходу до економіки з нульовими викидами, зокрема, виробництво та зберігання енергії з відновлюваних джерел і водню. Ці правила мали діяти до кінця 2023 р., але 30 листопада 2023 року ЄК продовжила можливість надання субсидій на енергоносії до середини 2024 року, а для підтримки трансформації – до кінця 2025 року, заявивши, що це остаточні дати. У результаті змін вся державна допомога в ЄС зросла втричі, з приблизно 0,8% ВВП ЄС (близько 130 млрд євро) у 2019 році до приблизно 2,5% ВВП ЄС (приблизно 350 млрд євро в середньому) у 2020-2021 рр.

Країни Балтії, Скандинавії та Вишеградської групи (включно з Польщею) скептично ставляться до нинішньої політики Європейської Комісії, а також, серед інших, його зміни вимагали Австрія, Бельгія, Нідерланди та Ірландія. Це зумовлено тим, що найбільші країни мають більше бюджетних ресурсів для підтримки своїх компаній, внаслідок чого спотворюється конкуренція, відбувається фрагментація внутрішнього ринку і загострюється конкуренція за субсидії всередині ЄС, а в довгостроковій перспективі може завдати шкоди фінансовій стабільності держав-членів. Деякі, особливо південні країни ЄС, критикували неспроможність прийняти – через суперечки щодо фінансування – Фонд суверенітету, запропонований ЄК у лютому 2023 року в промисловому плані «Зеленої угоди», який міг би врегулювати розбіжності. Організації малого та середнього бізнесу, з іншого боку, вважали, що пом'якшення правил принесе користь великим компаніям, які можуть ефективніше конкурувати за державні кошти завдяки більшим ресурсам (наприклад, людським) і можливостям лобювання. Поки що прихильниками продовження субсидій залишаються Німеччина та Франція, зокрема, на які припадає 53% та 24% відповідно всієї допомоги, схваленої ЄС у рамках ТСТФ. На думку урядів зазначених країн, це сприяє глобальній конкуренції з китайськими та американськими компаніями та зберігає частину галузі, особливо енергоємної, в ЄС. Однак на підхід Німеччини може вплинути рішення Федерального конституційного суду

Німеччини в листопаді 2023 року, яке обмежило можливість збільшення позабюджетного боргу, що призвело до скорочення коштів, призначених на 2024 рік на енергетичну трансформацію. Це ускладнило для Німеччини надання державної допомоги в тому ж масштабі, що й раніше, і може змусити погодитися з тим, що ЄС має зробити свою політику більш обмежувальною.

Промисловий план Green Deal також передбачав використання існуючих фондів ЄС (REPowerEU, InvestEU та Innovation Fund) і нового Фонду суверенітету для реалізації промислової політики ЄС. Через неефективність концепції Фонду суверенітету в червні 2023 року Європейська Комісія анонсувала ініціативу STEP (Strategic Technologies for Europe Platform), яка має замінити цей Фонд. За оцінками ЄК, STEP має «мобілізувати» приблизно 160 млрд євро інвестицій. Ця сума не дозволить довгостроково конкурувати з американськими чи китайськими субсидіями, оскільки лише невелику частину мають становити нові кошти (10–13 млрд євро, і ця сума може бути зменшена).

Незважаючи на те, що держслужбовці, які приймають рішення в інституціях ЄС та державах-членах, визнають необхідність посилення заходів промислової політики ЄС, наразі немає згоди щодо того, як її фінансувати (можливі варіанти включають збільшення внесків, випуск спільного боргу або створення нового джерела доходу ЄС, наприклад, запровадження нового податку або передача частини податкових надходжень на рівень ЄС). Крім того, через низьку вартість нових коштів сума мобілізованих коштів розраховується з використанням «мультиплікаторів», тобто з урахуванням додаткових коштів, які мають бути залучені на фінансових ринках, і, як наслідок, завищена. Через відсутність підтримки збільшення фінансування з фондів ЄС нові ініціативи часто також використовують кошти, які перерозподіляються з інших джерел (у випадку STEP це кошти, зокрема, Фонду відновлення та стійкості або Фонду згуртованості). Це ускладнює оцінку пропозицій ЄС та їх порівняння з рішеннями третіх країн – реальні суми навіть у кілька разів нижчі від суми «мобілізованих» коштів, наданих ЄК.

Також проблемою може бути спосіб розподілу коштів ЄС. Якщо критеріями оцінки є виключно минулі досягнення та існуючі компетенції, це призведе до фактичної дискримінації підприємств та економік з меншою історією участі в капіталістичній системі. Це може зміцнити позиції суб'єктів та ринків, які вже мають перевагу, і, відповідно, створити європейських (а на практиці – часто західноєвропейських) «лідерів» і поглибити нерівність усередині ЄС. Таке явище було б несприятливим для країн, які приєдналися до ЄС з 2004 року, оскільки це призвело б до постійного зведення підприємств із нинішнім нижчим рівнем компетенції до ролі субпідрядників, навіть якби вони мали потенціал для швидшого розвитку в умовах вільного ринку [53].

Активна промислова політика, включаючи допомогу на національному рівні або на рівні ЄС, зараз є необхідністю через глобальне зростання масштабів інтервенціонізму. Тому нагальним питанням є виділення ресурсів, які дозволять європейським компаніям конкурувати з американськими та китайськими виробниками. На практиці це стане можливим лише за рахунок збільшення фонду коштів, що розподіляються Союзом, і збереження лібералізованих правил національної державної допомоги. Однак важливо запобігти зростанню нерівності між країнами ЄС. Тому країнам, що приєдналися до ЄС у 2004 р., доцільно домагатися справедливого розподілу коштів з бюджету ЄС шляхом запровадження мінімальних рівнів фінансування (для країн або регіонів) або зосередження фінансування на потенціалі розвитку, а не на попередніх досягненнях. Щоб підвищити конкурентоспроможність підприємств ЄС порівняно з корпораціями з третіх країн, також може бути корисним запровадити рішення, які дозволять державам-членам та їхнім замовникам виключати з подання заявок на укладання контрактів про державні закупівлі субсидованих у третіх країнах субсидованих організацій та тих, хто виконує контракти з використанням субсидованих продуктів.

У переговорах в рамках ЄС слід пам'ятати, що навіть послаблення позиції інших економік, наприклад країн Центральної та Східної Європи (ЦСЄ), по відношенню до Німеччини чи Франції не означає її втрат в абсолютному вимірі.

Наслідки також можуть бути сприятливими для третіх країн (наприклад, Китаю) або інших держав-членів (наприклад, з півдня ЄС). Через тісні зв'язки між економіками країн ЦСЄ та економіками західноєвропейських країн, особливо Німеччини, державна допомога, яку вони надають, також може опосередковано підтримувати розвиток промисловості. Урядам доцільно якнайшвидше провести аналіз зв'язку між державною допомогою в країнах Західної Європи та економіками країн ЦСЄ, щоб мати можливість оптимально вирішити питання розподілу допомоги та забезпечити прийняття ефективного рішення на рівні ЄС.

### **2.3. Особливості промислової політики країн Центральної та Східної Європи**

Унікальна історична можливість, яку отримали країни ЦСЄ після розпаду СРСР, сформувала майбутній шлях індустріалізації цих країн. Іноземні компанії скористалися цією можливістю, щоб інвестувати в підприємства цього регіону, також спираючись на історичні зв'язки. Приватизація відіграла важливу роль, але також велике значення мали інвестиції з нуля. Крім того, інституційні умови, пов'язані зі вступом до ЄС, зробили важливий внесок у процес індустріалізації країн ЦСЄ упродовж останніх двох десятиліть. Завдяки цим механізмам інтеграції до ЄС країни ЦСЄ перетворилися з країн з перехідною економікою на експортоорієнтовані економіки, активно залучені до ланцюжків створення вартості середньо- та високотехнологічних секторів.

Частка робочих місць і доданої вартості в промисловості у країнах Вишеградської групи значно перевищують середній показник ЄС, випереджаючи навіть традиційні індустріальні країни, такі як Німеччина (рис. 2.1). Насправді країни Вишеградської групи (та Словенія), разом з Ірландією, Німеччиною та Австрією, є найбільш індустріально розвиненими країнами ЄС за часткою виробництва в загальній доданій вартості. У той час як Ірландія займає перше місце (з 37% у 2020 році), Чехія, Словенія, Угорщина, Словаччина разом із Німеччиною мають частки виробництва понад або близько

20% загальної доданої вартості. Ще вище середнього по ЄС-27 знаходяться показники Польщі, Румунії та Литви з частками на рівні 18%. Нижче середнього показника по ЄС (16%) такі країни, як Болгарія, Естонія та Хорватія, де виробничий сектор становив 15% загальної доданої вартості. Латвія є найменш індустріально розвиненою країною серед країн ЄС-ЦСЄ з часткою виробництва близько 12,5%. Дивлячись на частки зайнятості, виробництво є ще важливішим у загальній економіці, що вказує на ще більш трудомісткий характер виробництва в ЄС-ЦСЄ та нижчий рівень продуктивності праці.

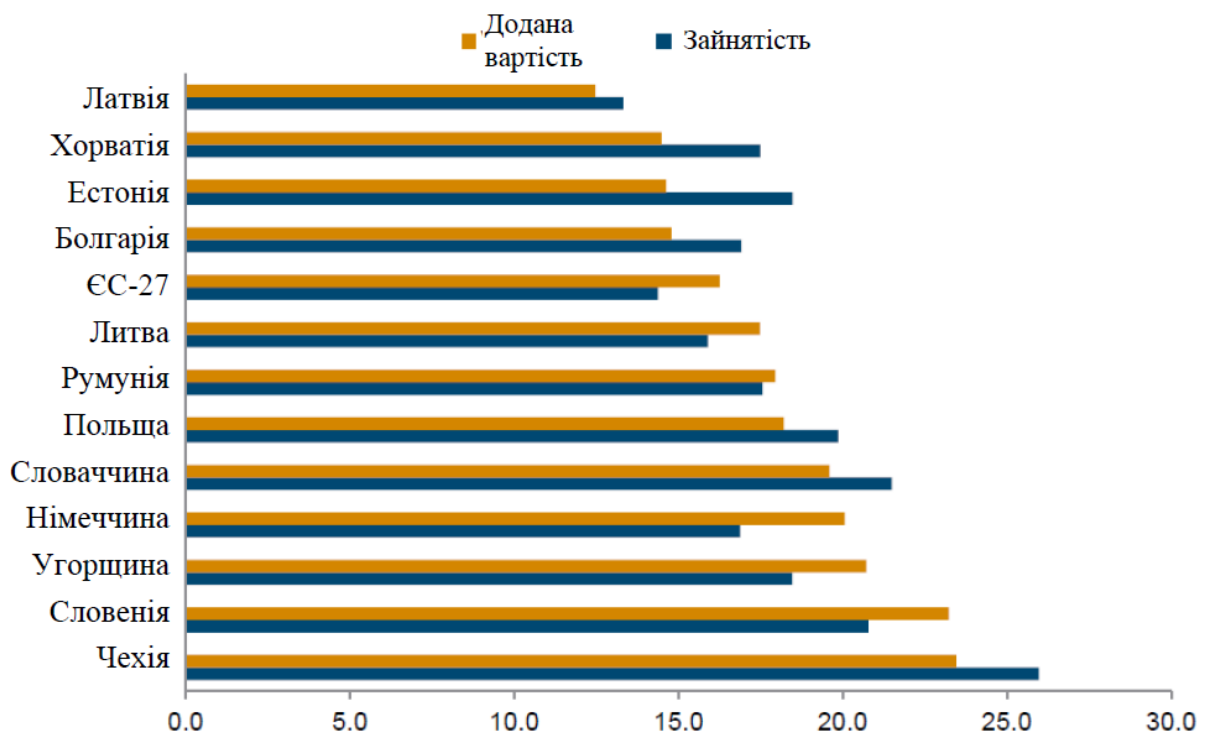


Рис. 2.1. Додана вартість і загальна зайнятість у промисловості, у % від загальної економіки, 2020 р.

Джерело: побудовано за [54]

Про обмеженість промислових можливостей свідчить характер участі країн ЄС-ЦСЄ в глобальних ланцюжках створення вартості (ГЛСВ). Валовий експорт цих країн містить сильні зворотні зв'язки (тобто в експорті країни є висока частка іноземної доданої вартості), як показано на рис 2.2. У трьох країнах Вишеградської групи (Словаччина, Угорщина, Чехія) внесок іноземних

держав досягає майже половини доданої вартості в експорті. Якщо взяти до уваги лише виробничий сектор, то у Словаччині ці показники досягають 58%. Навпаки, форвардна участь є набагато меншою (тобто додана вартість країни лише незначно впливає на експорт інших країн), коливаючись близько 20% у всіх країнах ЄС-ЦСЄ. Крім того, розрив між іноземним внеском у внутрішній експорт і внутрішнім внеском у зовнішній експорт з часом збільшився в більшості країн, що розглядаються. Можна побачити, що, незважаючи на помітні відмінності в масштабах зворотної участі (серед інших факторів, зумовлених відмінностями в здатності залучати ПП), здатність напряму об'єднуватися в ГЛСВ, використовуючи внутрішні потужності, була досить обмеженою в регіоні.

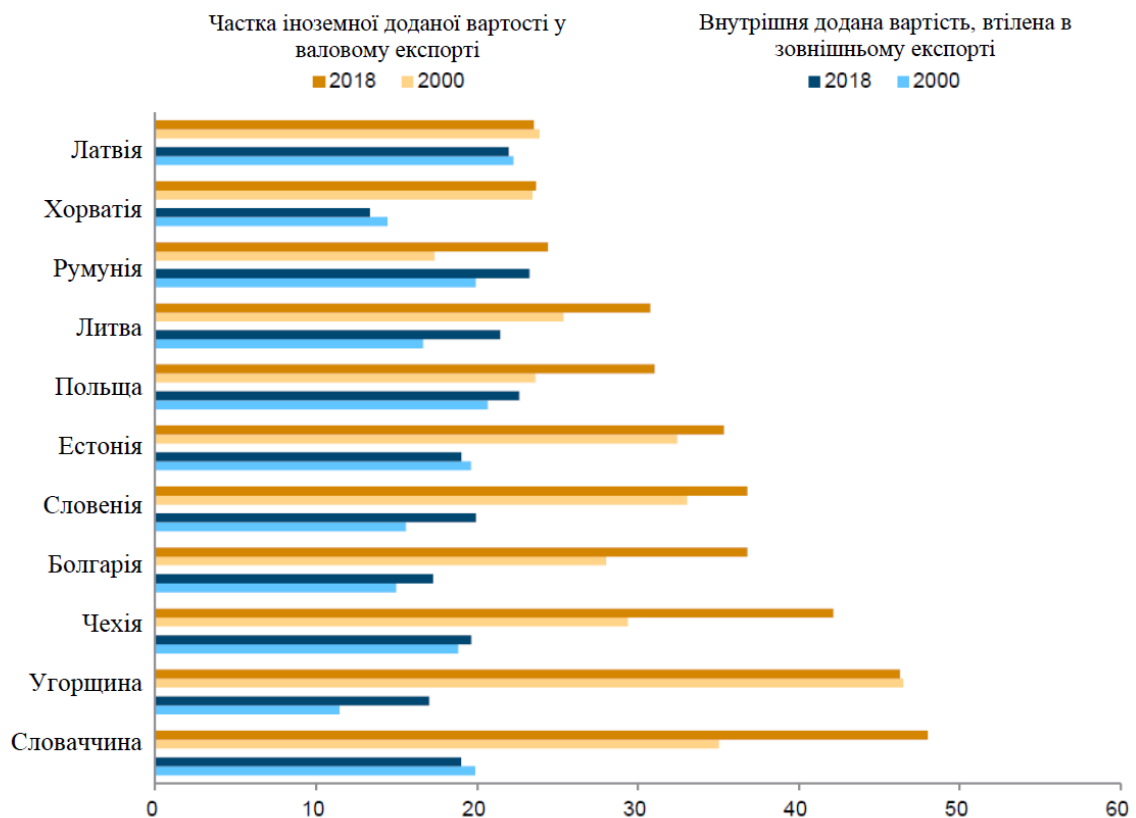


Рис. 2.2. Участь країн ЦСЄ у глобальних ланцюгах створення вартості у 2000-2018 рр.

Джерело: побудовано автором за даними [55]

Надмірна спеціалізація країн ЄС-ЦСЄ у рутинній виробничій діяльності в рамках ланцюжків доданої вартості виробництва та нездатність виходити за рамки цієї спеціалізації з часом можна розглядати як вирішальний обмежуючий фактор економічної структури ЄС-ЦСЄ. У той же час (надлишкова) спеціалізація в окремих галузях виробництва може сприяти певній залежності цих країн. У випадку з країнами Вишеградської групи, особливо в Чехії та Словаччині, найбільшим джерелом доданої вартості в експорті є транспортне обладнання, де іноземна додана вартість відіграє головну роль. Подібний низький рівень диверсифікації спостерігається в Литві та Болгарії, де іноземна додана вартість у хімічній промисловості домінує за величиною. Навпаки, додана внутрішня вартість експорту відіграє більш домінуючу роль у Польщі, Словенії та Румунії. Тим не менш, у багатьох країнах ЄС-ЦСЄ внутрішній внесок, як правило, зміщується в бік природних ресурсомістких секторів, таких як деревина та папір, харчові продукти або хімічна промисловість і мінерали, залишаючи простір для потенційної галузевої модернізації.

В цих умовах перед країнами ЦСЄ стоїть завдання розробки і реалізації ефективної промислової політики, яка б одночасно відповідала пріоритетам, визначеним в стратегічних документах і програмах ЄС, та забезпечувала реалізацію національних інтересів та пришвидшення економічного зростання.

Імпорт ноу-хау та створення робочих місць за допомогою внутрішніх прямих іноземних інвестицій були одним із основних напрямків стратегій промислового розвитку країн ЄС-ЦСЄ з моменту їх вступу до ЄС. З цією метою політика сприяння інвестиціям є визначними інструментами промислової політики, які впроваджуються національними особами, які приймають рішення в цих країнах, загалом схваленими ЄС через цілі згуртованості. З кінця 1990-х років бар'єри для іноземних інвестицій були усунуті та досягли мінімального рівня навіть за стандартами ЄС, що поєднувалося із запровадженням широкомасштабних схем заохочення ПІІ, які пропонували концесії фірмам, зацікавленим у інвестуванні в певну країну. Це особливо вірно для Вишеградської групи та країн ЄС-Південно-Східної Європи, де пропонуються

широкі форми субсидій і знижок ПП, надаючи особливу перевагу іноземним підприємствам в економіці. Навпаки, країни Балтії набагато менш агресивні у своїх зусиллях щодо сприяння інвестиціям, працюючи без широко визначеної правової бази для сприяння ПП.

У той же час країни ЄС-ЦСЄ докладають певних зусиль щодо розробки політики сприяння прямим іноземним інвестиціям, яка надає перевагу певним привілейованим секторам. Лише Латвія, Литва та Словенія не згадують конкретні галузі. У регіоні приділяється особлива увага сприянню сектору послуг, при цьому спільні сервісні центри з ІКТ підлягають особливому режиму в семи з одинадцяти країн ЄС-ЦСЄ. Тим не менш, навіть у випадках, коли намагаються застосувати вертикальний підхід до заохочення ПП, сектори часто визначаються дуже широко (наприклад, цільовим є весь виробничий сектор у випадку Болгарії, Хорватії, Чехії, Румунії, Словаччини; або дуже широкий спектр галузей сфери послуг, перерахованих у Болгарії), без контекстуалізації вибору із загальною економічною стратегією чи оцінкою місцевих умов на основі фактичних даних. Більше того, Угорщина залишає механізм підтримки дуже розпливчастим і спеціальним, пропонуючи іноземним інвесторам «VIP-схеми» на індивідуальній основі [56].

Основною сферою, яка потребує активізації зусиль ЄС-ЦСЄ, є збільшення фінансування досліджень та розробок. У 2020 році витрати на НДДКР становили менше 3% ВВП для всіх країн ЄС-ЦСЄ, що значно нижче, ніж у західних країнах ЄС. У той же час слід підкреслити, що між окремими країнами ЄС-ЦСЄ існують значні розбіжності, а деякі демонструють швидкий розвиток. Тоді як у Румунії витрати на НДДКР досягли лише 0,5% ВВП, Словенія та Чехія витратили 2,1% та 2% ВВП відповідно. Збільшення відносних витрат на НДДКР за останнє десятиліття було найбільшим у Польщі та Чехії (на 0,7 п. п.). Разом з Угорщиною, Хорватією та Литвою вони представляють п'ять країн ЄС-ЦСЄ, де зростання витрат на НДДКР порівняно з розміром їхніх економік випереджало середній показник ЄС за останнє десятиліття, який становив 0,35 п. п.

У країнах ЄС-ЦСЄ також існують значні розбіжності щодо доступності акціонерного фінансування для молодих інноваційних фірм. У той час як Естонія лідирує в порівнянні з ЄС, дивлячись на обсяг фінансування венчурного капіталу відносно розміру економіки, цей фінансовий інструмент практично не використовується в Словенії, Румунії чи Польщі. Це дуже ускладнює розвиток національних фірм і підприємництва, оскільки доступ до капіталу обмежений. Політика відіграє важливу роль у тому, щоб зробити фінансування більш доступним для перспективних швидкозростаючих підприємств, особливо враховуючи загальний дефіцит місцевих коштів у країнах ЄС-ЦСЄ для інвестування в стартапи та інноваційні МСП. Помітним винятком є Угорщина, де значна діяльність венчурного капіталу здійснюється на місцевому рівні під керівництвом держави, хоча ефективність цих фінансованих державою інвестиційних схем була поставлена під сумнів через інституційні проблеми, з якими зіткнулася країна [57]. Тим не менш, варто відзначити деякі заходи, спрямовані на те, щоб зробити фінансування інновацій більш доступним. Наприклад, Балтійський інноваційний фонд - співпраця між балтійськими національними установами сприяння та Європейським інвестиційним фондом - має намір об'єднати менші ринки капіталу балтійських країн і успішно залучив майже 1 млрд євро та інвестував у майже 70 малих інноваційних підприємств у цих країнах [58].

Тим не менш, на країни ЄС-ЦСЄ припадає лише невелика частка інновацій із огляду на загальну кількість патентів, виданих у всьому світі (0,4% у 2020 р.) [59]. Навіть з огляду на патенти, видані лише в країнах ЄС, частка ЄС-ЦСЄ досить низька (2,6%), головним чином на Польщу (1,3%) і Чехію (0,5%): дві країни, які також найбільш помітно активізували свої зусилля щодо витрат на дослідження та розробки за останнє десятиліття, як показано вище. Навпаки, на провідні Швецію та Фінляндію припадає 6,9% та 3,1% від загальної кількості патентів, виданих у ЄС, відповідно [Там же]. Тому не дивно, що жодна з країн ЄС-ЦСЄ наразі не може вважатися лідером інновацій відповідно до Європейського табло інновацій (EIS) у 2022 р. Найкраще позиціонуються

Естонія, Словенія, Чехія та Литва, які класифікуються як помірні інноватори, а всі інші країни ЄС-ЦСЄ поміщені в останню категорію нових інноваторів. Для країн, які отримали кращі оцінки в EIS, основні аспекти, які відрізняють їх від інших країн ЄС-ЦСЄ, полягають у їхньому залученні МСП до інноваційної діяльності, привабливій системі досліджень (особливо міжнародне наукове співробітництво), а також у вимірі людського капіталу (вища освіта, навчання впродовж життя, працевлаштування в інноваційній діяльності).

Іншим потужним каналом, за допомогою якого уряди формують економічну структуру, є безпосереднє залучення до ринку через державну власність підприємств, особливо в секторах, які схильні до краху ринку. Історично склалося так, що посткомуністичні країни ЄС-ЦСЄ характеризувалися великою присутністю державних підприємств (ДП) у своїх країнах, і, незважаючи на хвилю (подрібненої) приватизації, спадщина все ще відображається у вищій частці державних працівників порівняно з порівнянними країнами без соціалістичної історії [58]. За оцінками ЄБРР, в країнах ЄС-ЦСЄ на державних підприємствах працює близько 10% робочої сили, причому ця частка є найвищою в Литві та Латвії (трохи менше 20%), а найнижчою в Польщі та Румунії (близько 5%). Подібним чином, станом на кінець 2015 року Угорщина (370 державних підприємств), Чехія (133), Литва (128), Польща (126) і Словаччина (113) мають найбільшу кількість державних підприємств серед країн ОЕСР [60]. Тому, враховуючи величезний розмір сектора, забезпечення ефективності та конкурентоспроможності державних підприємств є особливо важливим питанням промислової політики в регіоні ЄС-ЦСЄ, де інституційна якість стає особливо важливою.

У той же час, враховуючи, що більшість державних підприємств у регіоні зосереджено в транспортному та енергетичному секторах, причому значна частка представлена у викопному паливі [61], державні підприємства мають відігравати особливу роль в управлінні зеленою трансформацією. У цьому сенсі важливо підкреслити, що більшість країн ЄС-ЦСЄ продовжують витрачати значні суми своїх державних бюджетів на викопне паливо через державні

підприємства, включаючи спалювання вугілля. У той час як у зведених даних ЄС найбільш помітно субсидуються відновлювані джерела енергії, можна побачити, що у випадку таких країн, як Угорщина, Румунія, Литва чи Польща, викопне паливо становить левову частку енергетичних субсидій. Отже, необхідно краще узгодити переваги, надані державним підприємствам, із загальними соціально-економічними цілями, щоб гарантувати, що промислова політика не суперечить одна одній. Для державних підприємств це може призвести до більшої участі в зелених інноваціях, створення попиту на найсучасніші екологічні технології або встановлення цін на енергоносії таким чином, щоб сприяти відходу від вуглецю [58]. Однак досягнення цього вимагає подолання опору з боку провідних виробників викопної енергії, прикладом чого є Польща. Останніми роками PKN Orlen (національний лідер) зосередилася радше на консолідації та зміцненні своєї монопольної позиції у виробництві нафти та газу, ніж на диверсифікації в бік відновлюваних джерел енергії та пов'язаних технологій [62].

Оскільки великі регіональні розбіжності є основною проблемою для країн ЄС-ЦСЄ, підвищення конкурентоспроможності відстаючих регіонів є ключовим компонентом формування промислової політики. З цією метою Стратегія розумної спеціалізації ЄС (RIS3) доступна державам-членам ЄС як інструмент вертикальної та горизонтальної політики, що вирішує питання субнаціональних промислових потужностей. Базуючись на понятті порівняльної переваги, обґрунтування полягає в тому, щоб мотивувати спеціалізацію окремих регіонів в інноваційній діяльності, яку регіон, імовірно, буде кращим на основі своїх науково-технологічних можливостей - визначених за допомогою так званого «процесу підприємницького відкриття» [63]. Використовуючи цей висхідний підхід із залученням різних зацікавлених сторін для встановлення стратегічних пріоритетів, мета полягає в тому, щоб стимулювати відстаючі регіони до диверсифікації у спільно визначені перспективні ніші [64]. Загалом, політики ЄС сприйняли RIS3 з великим ентузіазмом [63], що пояснюється такими аспектами, як: інклюзивність підходу

«підприємницьких відкриттів», зосередженість на отриманні знань, гнучкості та адаптивності, а також специфічність вертикального аспекту разом з іншими факторами роблять його привабливим інструментом промислової політики для полегшення внутрішньої національної конвергенції та підвищення загальної конкурентоспроможності економіки.

Незважаючи на те, що велика частина простору промислової політики, доступного державам-членам ЄС, підпадає під дію Договору про ЄС, все ж корисно розрізняти участь ЄС-ЦСЄ в інструментах спільної промислової політики ЄС, керованих інституціями ЄС, і регіональну промислову політику ЄС, якою керують окремі держави-члени [65]. Як зазначалося раніше, останнім часом ЄС особливо активізував порядок денний спільної промислової політики, щоб використати потенціал стимулювання зростання подвійного переходу. Інтегровані заходи промислової політики на рівні ЄС вважаються особливо корисними в сферах, які характеризуються значними позитивними зовнішніми ефектами, такими як науково-дослідна діяльність, що робить ефективну стратегію об'єднання ресурсів для інвестиційно-інтенсивного подвійного переходу. Крім того, з точки зору країн ЄС-ЦСЄ, міжкраїнове співробітництво та міжнародна мобільність із технологічно більш розвиненими країнами ЄС пропонують цінну можливість сприяти отриманню досвіду та передачі знань.

Є кілька базових наднаціональних інструментів, які підпадають під егіду європейської промислової стратегії. З них ініціативи, що підтримують інновації, технології та науково-дослідну діяльність, були найбільшими одержувачами фінансування промислової політики ЄС [65]. Флагманським інструментом у цій сфері є Horizon Europe із виділенням 95,5 мільярдів євро на період з 2021 по 2027 роки (з 80 млрд євро для Horizon 2020), спрямованих на підвищення промислової конкурентоспроможності та наближення до Цілей сталого розвитку ООН. Частиною програми Horizon є також створення Європейської інноваційної ради, спрямованої на підтримку типу «підприємницької держави» у наданні грантів та створенні ринків для проривних технологій. Проте, незважаючи на те, що це спільне зусилля блоку,

ступінь залучення окремих держав-членів до ініціативи помітно відрізняється. Досвід нещодавно завершеного проекту Horizon 2020 показує, що країни ЄС-ЦСЄ були значно недостатньо представлені, що, природно, обмежує потенціал таких інструментів для модернізації промисловості в цих країнах.

Найпомітнішими аргументами проти активного втручання уряду в економіку є проблеми провалу уряду та захоплення держави. Здається розумним припустити, що уряди, які не мають надійних інституцій і мають високий ступінь ефективності у виробленні економічної політики, не зможуть ефективно співпрацювати з академічними колами та приватним сектором, формулювати хорошу промислову політику або належним чином її впроваджувати. Це важливий момент у контексті ЄС-ЦСЄ. Ці країни пройшли фундаментальні посткомуністичні інституційні реформи в 1990-х роках, а потім досягли певного ступеня інституційної конвергенції з найбільш розвиненими державами-членами ЄС у рамках процесу вступу до ЄС. Однак за останнє десятиліття чи близько того є докази того, що деякі з цих країн застрягли на рівні інституційної якості, значно нижчому від рівня найрозвиненіших держав-членів ЄС. Більше того, у деяких випадках навіть інституційна незалежність була поставлена під сумнів. Найбільше тривожить те, що через 15 років після вступу до ЄС Румунія та Болгарія залишаються підпорядкованими Механізмом співпраці та перевірки (СVM), що фактично є підтвердженням того, що їхні інституції не досягли стандартів ЄС, коли вони приєдналися до блоку, і що ця проблема не була вирішена протягом багатьох років. Нещодавно необхідність реагування на пандемію COVID та її економічні та соціальні наслідки призвела до посилення ролі держави в економіці, що навряд чи буде повністю послаблено, оскільки вплив пандемії згасає.

У межах ЄС-ЦСЄ зрозуміло, що не буде універсальних інституцій у рамках промислової політики та стратегії розумної спеціалізації. Угорщина представляє собою дуже особливий випадок, враховуючи масштаб інституційного погіршення там, і це проблема, яку ЄС досі не зміг вирішити. Особливе занепокоєння в контексті промислової політики викликає поширене

зловживання коштами ЄС. На цьому тлі дуже сумнівно, чи можна сформулювати та реалізувати в Угорщині здорову промислову політику в поточному політичному контексті. Слабкість Румунії та Болгарії в рейтингу WGI також підкреслює необхідність бути обережними у надто амбітних планах, принаймні на початку, у впровадженні там широкомасштабної промислової політики та стратегій розумної спеціалізації. Навпаки, в інших частинах ЄС-ЦСЄ, таких як Чехія, Словенія та країни Балтії, триваюча інституційна модернізація та конвергенція вказує на набагато більш благодатний ґрунт для успішної реалізації доброї промислової політики.

Результати проведеного аналізу вказують на істотну неоднорідність, яка спостерігається в ЄС-ЦСЄ. Становище окремих економік ЄС-ЦСЄ різняться з точки зору рівня економічного розвитку, ступеня індустріалізації, присутності міжнародних корпорацій у вигляді вкладених ПІІ, конкурентоспроможності вітчизняних фірм, технологічних можливостей, розвитку людського капіталу, інституційної спроможності, що є важливими факторами для промислової політики. З одного боку, ця неоднорідність дає шанс для взаємного вивчення найкращих регіональних практик, пропонуючи більш схожі та відтворювані цілі, до яких варто прагнути, порівняно з порівняльними вправами, які проводяться з найбільш розвиненими економіками ЄС.

З іншого боку, це робить однозначні висновки абсолютно непридатними, оскільки пріоритети відрізняються в різних кластерах ЄС-ЦСЄ. Для найбагатших та/або найбільш індустріалізованих країн регіону (Чехія, Словенія чи Польща) основна увага має бути зосереджена на переході від імітаційного зростання до інноваційного. Тут найбільше виділяються розвиток національної інноваційної системи, ширша участь у спільних проектах ЄС та аспекти людського капіталу. Словаччина та Угорщина дещо відстають від найрозвиненіших сусідів у багатьох аспектах. У цих випадках ключовими викликами є побудова на основі широкої присутності МНК і зосередження на створенні зв'язків з національною економікою, а також диверсифікація галузевої та функціональної структури. І навпаки, у випадку країн, які

найбільше відстають за рівнем технологічного розвитку (Болгарія, Хорватія, Румунія), пріоритет може бути наданий стратегічному та цілеспрямованому імпорту знань і можливостей. Для країн Балтії (зокрема Естонії та Литви), які, як правило, схиляються до моделі зростання, орієнтованої на послуги, і мають досить хороші позиції для цифрової трансформації, багатогранні розподільні наслідки, про які йшлося вище, є ключовим викликом. Подібним чином запас кваліфікованого людського капіталу вже є дефіцитним, що обмежує ширше поширення цих динамічних секторів, і ним потрібно буде керувати.

## **РОЗДІЛ 3. ТРАНСФОРМАЦІЯ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В НОВІЙ МОДЕЛІ ЗРОСТАННЯ ЄС**

### **3.1. Стратегічні напрями зміни промислової політики ЄС в умовах геополітичних загроз**

Європа опинилася перед найбільшим економічних викликів після закінчення Другої світової війни. Геополітичні загрози, а також війни та дедалі частіші порушення ланцюгів поставок (наприклад, через пандемію) зумовлюють необхідність переглянути уявлення про економічну роль Європи в глобалізованому світі з урахуванням можливостей розвитку промислового потенціалу та перспективних напрямів реіндустріалізації європейських країн з огляду на погіршення позицій Європи у конкурентній боротьбі зі США та Китаєм. Частка Європи у світовій економіці скорочується. З 1993 по 2022 рік ВВП на душу населення в США зріс майже на 60%, а в Європі – менше ніж на 30%. Розрив ще більше збільшився в таких секторах, які швидко розвиваються, як технології, де Європа явно відстає. У 2023 році економіка ЄС зросла лише на 0,5%, порівняно з 3,1% у Сполучених Штатах. Це зниження конкурентоспроможності загрожує європейській економічній стабільності. Без підвищення продуктивності європейські країни будуть боротися за реалізацію ключових політичних, економічних і соціальних програм. Повільні темпи економічного зростання обмежать здатність країн ЄС вирішувати глобальні виклики, такі як екологічна та цифрова трансформація, або виклики, пов'язані із забезпеченням безпеки в широкому розумінні.

Вимоги щодо реіндустріалізації, зменшення залежності від третіх країн, особливо авторитарних, і наздоганяння в глобальній технологічній гонці були присутні в дебатах про майбутнє ЄС уже більше десятка років. Війна Росії проти України та тісно пов'язана з нею енергетична криза стали додатковими потрясіннями після пандемії COVID-19, які дали аргументи на користь необхідності досягнення цих цілей і мобілізували прискорення вже вжитих дій. Постпандемічне зростання світового попиту на енергоресурси та скорочення Росією поставок нафти і газу до ЄС (як до, так і після вторгнення) призвели до

стрибка цін на енергоносії та продукцію з них, наприклад на азотні добрива [66].

Високі ціни на сировину в поєднанні з іншими факторами – постійними збоями в ланцюгах поставок після пандемії та збільшенням пропозиції грошей, пов'язаною з програмами підтримки бізнесу та громадян – призвели до різкого зростання інфляції. У 2022 р. в ЄС інфляція становила 9,2%, тоді як за прогнозами Єврокомісії (ЄК) від листопада 2021 року мала бути на рівні 2,5%. Європейський центральний банк (ЄЦБ) і центральні банки країн, що не входять до єврозони, відповіли підвищенням процентних ставок. У єврозоні відсоткові ставки поступово підвищували з липня 2022 року до червня 2023 року. В результаті процентна ставка за кредитами, які банки можуть брати в ЄЦБ, зросла з 0% до 4%, а за депозитами з 0,5% до 3,5%. Підвищення цін на енергоносії та подорожчання обслуговування кредитів призвели до зниження зростання ВВП. У 2022 році економіка ЄС зросла на 3,6% (на 0,7 п. п. менше, ніж передбачалося в прогнозах ЄК від осені 2021 року). Висока інфляція також створює ризик того, що деякі інвестиції, фінансовані ЄС із Фонду відновлення наступної генерації ЄС (NGEU), можуть не бути реалізовані. У той же час країни-члени вирішили збільшити державні витрати. Це було пов'язано, серед іншого, з підтримкою громадян і компаній, які борються з наслідками інфляції та допомогою Україні та біженцям з цієї країни.

У пошуках заміни російським енергоресурсам суб'єкти ЄС були змушені погодитися на вищі ціни. Це відобразилося на торговому балансі. Починаючи з четвертого кварталу 2021 року, ЄС мав від'ємне торговельне сальдо. У категорії енергетичних товарів у 2022 році дефіцит становив понад 600 млрд євро (що майже втричі більше порівняно з попереднім роком). Загалом дефіцит торгівлі товарами склав 432 млрд євро.

Бажання Росії розірвати вигідні економічні відносини з ЄС для реалізації політичних цілей посилило занепокоєння європейських політиків щодо повторення подібного сценарію у випадку з відносинами з Китаєм. Ймовірність цієї загрози зростає, оскільки після початку повномасштабного вторгнення

російських військ в Україну Китай зайняв вигідну для Росії позицію, а китайські лідери заявили про необхідність перегляду міжнародного порядку [67]. Масштаб економічних зв'язків ЄС з Китаєм дає останньому широкі можливості для спроб чинити політичний тиск. У 2023 р. товари, імпортовані з Китаю, становили 20,8% вартості імпорту ЄС (у 2013 році – 14,7%). Одним із найяскравіших прикладів такої залежності ЄС визначають домінування Китаю на ринку сировини, необхідної для розвитку зелених технологій. Китай монополізував видобуток і обробку рідкоземельних металів, які використовуються, зокрема, для виробництва вітрових турбін [68].

Про важливість питання зміцнення позицій ЄС в умовах зростання конкуренції у світовій економіці свідчить оприлюднена у червні 2023 року Стратегія економічної безпеки. У цьому документі ЄК представила дії, вжиті за останні роки, і визначила подальші кроки: (1) зменшення залежності від імпорту в ключових сферах та модернізація власного промислового потенціалу; (2) посилення інструментів захисту від недобросовісної конкуренції та економічного шантажу; (3) поглиблення відносин із союзниками та обраними партнерами [69].

Лідери ЄС повинні зосередитися на структурних змінах, які зроблять економіку ЄС більш динамічною та продуктивною, а не покладатися на короткострокові рішення чи намагатися наслідувати підходи інших країн. Брюссель повинен зосередитися на подальшому розвитку економічних переваг Європи: єдиного ринку та політики відкритої торгівлі.

Є багато причин економічної стагнації Європи. Старіння суспільств у поєднанні з зупиненим зростанням продуктивності призводить до того, що Європа програє в конкуренції з більш динамічними світовими економіками. Розрив у продуктивності між Європою та Сполученими Штатами збільшився за останні 12 років, особливо в секторах, які розвиваються завдяки технологічним інноваціям. Крім того, надмірне регулювання пригнічує інновації, а компанії замість того, щоб інвестувати в розвиток, змушені боротися зі зростаючою бюрократією. Викликає тривогу той факт, що понад 60% підприємств

сприймають правила ЄС як перешкоди для інвестицій та розвитку. Пріоритетом Європейської Комісії має бути відновлення економічної привабливості ЄС і зупинка регуляторної інфляції.

Для вирішення цих проблем необхідно запровадити конкретні заходи, що сприятимуть удосконаленню промислової політики. Необхідним є створення оптимальних умов для розвитку промисловості в Європі, завдяки яким вона має стати більш конкурентоспроможною. Саме тому важливими є зміни в довгостроковій стратегії промислової політики ЄС. У контексті глобальних і внутрішніх викликів ЄС потребує динамічної інтеграції нині окремих складових - торговельної, антимонопольної, цифрової, енергетичної політики та політики згуртованості. Необхідно запровадити єдиний, ефективно скоординований механізм європейської промислової політики на рівні ЄС, який забезпечить синергію між політиками ЄС, спрямованими на побудову економіки з низьким рівнем викидів, і зміцнення промислової політики. Ця синергія може дати європейській промисловості конкурентну перевагу.

Ключовим завданням є визначення засад довгострокового економічного зростання всього Союзу. Те, що відбувається на світових ринках і в самому ЄС, змушує змінити підходи до управління в сфері розвитку промисловості. Країнам ЄС необхідно розвивати ті галузі промисловості, в яких вони вже мають порівняльні переваги, наприклад, сектор електромобільності, включаючи промислове використання водню та використання штучного інтелекту в промисловості. Необхідно удосконалювати такі нові інструменти державної допомоги, як проекти спільного європейського інтересу (IPCEI), включаючи Європейський акумуляторний альянс щодо електричних батарей.

У дискусії щодо реформи законодавства про конкуренцію необхідно переглянути законодавчу базу державної допомоги, щоб забезпечити ефективну конкуренцію європейських компаній на світовому ринку. Ідея полягає в тому, щоб державна допомога була зосереджена на дослідженнях, розробках та інноваціях, щоб вирівняти можливості суб'єктів з меншими ресурсами компетентності. Політика згуртованості також має бути важливим джерелом

фінансування промислової політики, спрямованої на вирівнювання можливостей розвитку економічно найслабших регіонів.

Удосконалення промислової політики має бути зосереджене на питаннях, пов'язаних з конкурентною політикою, новими інструментами державної допомоги (IPCEI), можливістю використання інструментів торгової політики для формування промислової політики ЄС. До найважливіших заходів слід віднести наступні:

1) використання державної допомоги для посилення інновацій та конкурентоспроможності європейської економіки шляхом субсидування досліджень і розробок та інновацій у ризикованих технологіях;

2) розвиток сектору електромобільності;

3) збільшення використання водню в економіці;

4) підвищення продуктивності та інновацій МСП через платформи для співпраці з великими компаніями та університетами;

5) зміцнення та поглиблення єдиного ринку ЄС шляхом ефективного застосування існуючих рішень та усунення ринкових бар'єрів, що може додатково принести до 2,8 трлн євро на рік [70];

6) ефективна торговельна політика з урахуванням реальності, яка встановлює баланс між відкритістю ЄС для партнерів із третіх країн і захистом законних інтересів ЄС.

З точки зору удосконалення промислової політики ЄС важливим інструментом має стати стратегія розвитку оборонної промисловості, до реалізації якої доцільним є залучення України.

Регулювання питань, пов'язаних зі спільним ринком, належить до компетенції Союзу, але ст. 346 Договору про функціонування ЄС у цьому відношенні передбачає винятки щодо виробництва та торгівлі зброєю або боєприпасами з метою захисту інтересів безпеки держав-членів. Протягом багатьох років держави використовували цей аргумент для обмеження співпраці. Це призвело до фрагментації європейського ринку оборони. Ціль, поставлена державами ще в 2007 році, а саме спрямувати 35% своїх загальних

витрат на закупівлю оборонного обладнання у співпраці з іншими членами ЄС, так і не була досягнута. Згідно з даними Європейського оборонного агентства (EDA), у 2020 році було досягнуто лише 11%, а у 2022 році – 18%. Значною перешкодою для розвитку оборонної промисловості в ЄС було переконання більшості країн у низькій ймовірності початку війни в Європі. Тому Європейська оборонна технологічна та промислова база (EDTIB) роками залишалася недофінансованою, що призвело до скорочення внутрішнього потенціалу з виробництва зброї та боєприпасів. Дані EDA також свідчать про те, що з 2007 року понад 60% витрат країн на оборонні закупівлі щороку спрямовувалися на закупівлю зброї за межами ЄС, навіть якщо було доступне аналогічне обладнання європейського виробництва. Це призвело до поглиблення колапсу вітчизняного збройового сектора до того, що він не в змозі задовольнити попит на зброю та боєприпаси у зв'язку з війною в Україні, навіть після того, як країни ЄС збільшили витрати на замовлення.

Європейська оборонно-промислова стратегія до 2035 р. (EDIS) спрямована на збільшення виробничих потужностей у Європі в умовах довгострокової загрози з боку Росії. Процес її реалізації – розтягнутий на роки – не сприятиме збільшенню поставок зброї та боєприпасів у короткостроковій перспективі, хоча це було б вирішальним для ефективної оборони України. Однак стратегія містить політичний посил про готовність ЄС взяти на себе відповідальність за зміцнення обороноздатності, незважаючи на занепокоєння країн-членів щодо обмеження власних повноважень у цій сфері [71].

Пріоритетом EDIS є забезпечення оборонної готовності перед обличчям російської загрози шляхом підвищення інноваційності, конкурентоспроможності та стійкості Європейської оборонної технологічної та промислової бази. Досягнення цієї мети планується за рахунок підвищення рівня спільного інвестування та підвищення безпеки ланцюга поставок. Враховуючи стан європейської оборонної промисловості, критерії, яким країни повинні відповідати до 2030 року, встановлені досить високі:

1) щонайменше 40% замовлень на військову техніку мають бути розміщені в кооперації між країнами ЄС;

2) вартість торгівлі військовою технікою всередині Союзу має становити не менше 35% вартості оборонного ринку ЄС;

3) щонайменше 50% видатків національного оборонного бюджету мають спрямовуватися на закупівлі в ЄС (до 2035 року це значення має збільшитися до 60%).

У довгостроковій перспективі таке перенаправлення державних інвестицій покликане покращити стан промисловості в країнах ЄС, збільшити доступність військової техніки та боєприпасів європейського виробництва, зменшити залежність від третіх країн.

Реалізація положень EDIS покликана забезпечити перехід європейської оборонної промисловості з режиму «реагування на кризи» до стану «постійної готовності». Масштаби війни в Україні за короткий термін перевищили можливості європейського оборонного сектору, який не зміг вчасно розширити свої виробничі лінії і продовжує стикатися як з цими проблемами, так і з браком кваліфікованого персоналу. Як наслідок, ЄС не виконав зобов'язання поставити Україні 1 млн боєприпасів протягом року, а відсутність військової техніки спонукала деякі країни розміщувати замовлення за межами Європи. Хоча EDIS має на меті заохотити членів ЄС підтримувати внутрішнє виробництво, в умовах сучасних викликів посилюється актуальність впровадження гнучких та швидких рішень, включаючи співпрацю з партнерами з інших країн.

Тривала війна в Україні вимагатиме подальшого збільшення інвестицій в оборонну промисловість. Хоча EDIS передбачає додаткові 1,5 млрд євро до кінця поточної бюджетної перспективи в 2027 році, цієї суми недостатньо для задоволення поточних потреб [72]. Також очікується, що окремі кошти в рамках Інструменту підтримки України будуть виділені на українську оборонно-технічну та промислову базу, але не конкретна сума не визначена. Проблему фінансування можна було б вирішити, збільшивши гнучкість

банківського сектору – головним чином Європейського інвестиційного банку – щодо кредитної політики та поширивши її на всю оборонну продукцію, а не лише на товари подвійного призначення, як раніше. Однак на даний час є можливість застосування заохочувальних стимулів для банків щодо впровадження таких змін лише через надання їм переваг для розвитку на внутрішньому ринку, частиною якого є оборонна технологічна та промислова база ЄС. Поточна ситуація також вимагає подальшої мобілізації з боку країн, від яких стратегія вимагає збільшення фінансування оборонної промисловості.

Країни ЄС також потребуватимуть конкретних стимулів для поглиблення співпраці. У зв'язку з цим необхідно розробити і впровадити нові механізми, спрямовані на усунення формальних бар'єрів для функціонування оборонного ринку та підвищення вигоди від спільної діяльності. Зміни мають відбуватися через створення відповідного органу з питань готовності оборонної промисловості, який визначатиме пріоритети та координуватиме замовлення на рівні ЄС, а також запровадження пілотного механізму європейських військових продажів, що збільшить асортимент продукції, доступної на ринку ЄС.

За останні кілька років ЄС досяг прогресу у створенні правової бази, яка зміцнює його здатність захищати свої економічні інтереси, зокрема у відповідь на все більш конфронтаційні дії Росії та Китаю. Проте ще потрібно пройти довгий шлях до досягнення консенсусу щодо оптимальної форми суверенітету ЄС, як зазначено в документах Європейської ради, особливо тому, що в деяких аспектах це не узгоджується з іншим ключовим проектом, яким є зелена трансформація. Для країн ЄС, які мають кваліфіковану робочу силу та відносно низьку вартість робочої сили, перспективи розвитку промислового сектора пов'язані з можливістю залучити нові інвестиції завдяки європейським фондам. Однією з умов успішної реалізації промислової політики є прискорення енергетичної трансформації, що забезпечить підприємців дешевою та чистою енергією. Досягнення цієї мети забезпечується виділенням фінансування з усіх наявних європейських фондів для реалізації відповідних проектів.

### **3.2. Промислова політика для нової моделі економічного зростання в країнах ЦСЄ**

В умовах загострення глобальної конкуренції та впливу зовнішніх шоків стратегічним напрямом трансформації промислової політики є створення інноваційних мереж співпраці та забезпечення постійного взаємозв'язку між ключовими міністерствами, науковими установами, бізнес-агенціями та приватним сектором, що сприятиме фінансуванню нових ідей, їх практичному впровадженню, оцінюванню економічної ефективності, удосконаленню та подальшому розвитку нових технологій. Ці процеси мають бути прив'язані до національних інноваційних систем, які встановлюють чіткі пріоритети промислової політики для кожної з країн ЦСЄ, що на даний час знаходиться на низькому рівні реалізації.

Як було показано у підрозділі 2.3, країнам ЄС-ЦСЄ загалом бракувало стабільного стратегічного підходу до формування промислової політики на шляху їхнього розвитку, що зумовлює актуальність використання сучасних можливостей для її вдосконалення. Відкриття економік країн ЦСЄ для прямих іноземних інвестицій і прихід багатонаціональних підприємств у виробничий сектор сприяли певним структурним зрушенням, що позитивно вплинули на економічне зростання. Проте, країни ЦСЄ стали пасивними реципієнтами цих структурних змін, а не їх каталізаторами, оскільки трансформації були переважно зумовлені зовнішніми чинниками, а ендогенні ресурси використовуються не повною мірою.

З огляду на це, перспективи удосконалення промислової політики країн ЦСЄ пов'язані насамперед з визначенням секторів та бізнес-функцій, які слід розвивати виходячи з внутрішніх умов, замість того, щоб покладатися лише на зовнішні ринкові сили для прийняття рішень щодо забезпечення розвитку окремих секторів. Країни ЄС-ЦСЄ прагнуть функціонально перейти до більш складних частин ланцюжка створення вартості, які не мають тенденції до офшорів, що зумовлює підвищення важливості ролі вітчизняної економіки.

Крім того, надмірна спеціалізація в певних секторах створює ризик для певних країн ЄС-ЦСЄ, а тому напрями диверсифікації на інші продукти та послуги необхідно визначати таким чином, щоб ці заходи забезпечували підвищення конкурентоспроможності. У зв'язку з цим політикам ЄС і ЦСЄ важливо використовувати різні канали структурної модернізації, на які необхідно одночасно орієнтуватися при формуванні та реалізації промислової політики: від модернізації продуктів і процесів, галузевої модернізації до функціональної модернізації.

Для реалізації зазначених завдань лише зусилля держави є недостатніми. Необхідним вважаємо повне залучення всіх відповідних учасників як з державного, так і з приватного секторів, що має вирішальне значення та потребує цілісного підходу до формування промислової політики за участі зацікавлених суб'єктів з різних частин державного сектору, приватного сектору, а також наукових кіл для досягнення спільної мети. Місцеві суб'єкти зі своїми регіональними знаннями та зв'язками також відіграють незамінну роль, зокрема через розробку і впровадження стратегій розумної спеціалізації. Таким чином, це підтверджує важливість формулювання та комунікації чіткої, всеосяжної промислової політики, яка створить синергетичне середовище в різних сферах політики. У свою чергу, завдання усіх учасників полягає в тому, щоб зробити свій внесок у досягнення поставлених цілей. Наприклад, якщо країна прагне стати більш конкурентоспроможною у своїх бізнес-послугах, пов'язаних з ІКТ, ефективна реалізація промислової політики повинна бути багатогранною: політика щодо прямих іноземних інвестицій може надавати явну перевагу транснаціональним корпораціям (ТНК), які хочуть створити такі центри обслуговування в країні. Політика щодо інфраструктури повинна забезпечити наявність у країні найсучаснішої мережевої інфраструктури для виконання завдань на конкурентоспроможній основі. Освітня політика повинна бути орієнтована на забезпечення наявності достатнього резерву добре підготовленого людського капіталу в цій сфері. У свою чергу, уряд може сам

спробувати стимулювати попит через канал державних закупівель, все частіше використовуючи різні ІКТ-послуги електронного уряду.

Членство в ЄС є визначальним чинником формування промислової політики в країнах ЦСЄ. Діяльність у сфері конкурентної політики значно обмежує здатність цих країн брати участь у певних політичних втручаннях, які були б спрямовані на пришвидшення реіндустріалізації. Однак, членство в ЄС не означає обмеження заходів держав-членів для активної модернізації їхніх економік та покращення галузевої структури, особливо з урахуванням розширення напрямів та інструментів промислової політики. З цієї точки зору країни ЄС-ЦСЄ повинні прагнути активніше використовувати всі наявні механізми. Оскільки єдиний ринок є основою загальноєвропейської промислової політики, існують спільні ініціативи, які дозволяють країнам ЄС-ЦСЄ використовувати досвід розвинених країн західної Європи, а також третіх країн, що розвиваються, через міжнародну мобільність або співпрацю в стратегічних сферах. У цьому сенсі більш активне залучення до участі в програмі Horizon Europe або IPCEI є особливо важливим для технологічно менш розвинених країн ЄС. Крім того, країни ЄС-ЦСЄ отримують значні переваги від фінансових надходжень зі спільного бюджету ЄС, що також може бути використано для досягнення цілей промислової політики. Проте низькі показники абсорбційної здатності в деяких країнах у поєднанні з часто неефективним використанням фінансів ЄС вказують на потребу покращення спроможності управляти надходженнями коштів з європейських фондів.

Крім того, членство в ЄС передбачає активну участь у дебатах про промислову політику на рівні Співтовариства, інформуючи про конкретні потреби, з якими стикаються країни ЄС-ЦСЄ. Як показує проведений аналіз, економічно менш розвинені країни мають істотні труднощі щодо участі в ініціативах спільної промислової політики ЄС. Це не дозволяє повною мірою використати можливості для сприяння конвергенції в ЄС, оскільки ці спільні стратегії можуть стати ефективним засобом обміну технічними знаннями у ЄС-ЦСЄ. У цьому контексті необхідні позитивні зрушення в політиці ЄС щодо

забезпечення більшої рівності можливостей для країн з нижчим рівнем розвитку, що було б особливо важливим для ЄС-ЦСЄ.

Країни ЄС-ЦСЄ мають відносно хороші можливості для того, щоб здобути конкурентні позиції в цифровій економіці. Цей потенціал слід використовувати, враховуючи, що бар'єри для входу в сектор послуг, орієнтованих на ІКТ, зазвичай нижчі, оскільки перевага інших економік є більш обмеженою, а потреби в інфраструктурі та недоліки розташування менш виражені порівняно з іншими секторами виробництва [73]. Існують значні відмінності між країнами ЄС-ЦСЄ в різних аспектах цифрової трансформації, і ці переваги (чи недоліки) у певних цифрових технологіях або технічних параметрах зумовлюють застосування диференційованого набору необхідних політичних інструментів. Однак ці відмінності між ЄС і ЦСЄ також повинні слугувати основою для взаємного навчання та обміну технічним досвідом. Наприклад, Естонія може розглядатися як приклад країни з цифровою економікою, досвід якої необхідно брати до уваги й іншим країнам ЦСЄ [73]. Також варто виділити та широко застосовувати в країнах ЦСЄ позитивні приклади щодо: застосування ІКТ у вищій освіті в Румунії та Хорватії; розвитку цифрових стартапів, що походять із Чехії; якості державних електронних послуг у всіх країнах Балтії або впровадження технологій ADP через ПІІ в країнах Вишеградської групи та Словенії. У той же час політика, спрямована на подолання цифрового розриву між малими та великими компаніями, має бути більш масштабною та включати заходи для підвищення навичок в сфері ІТ для працівників малого та середнього бізнесу, сприяння навчанню протягом усього життя, розширення можливостей електронної комерції та віддаленої роботи малих і середніх підприємств або допомогу невеликим компаніям у використанні цифрових технологій через маркетингові та комунікаційні канали.

В епоху глобалізованих виробничих мереж транснаціональні компанії є не лише основними агентами інновацій, але й основними каналами, через які найсучасніше управлінське, організаційне та технологічне ноу-хау

поширюється між країнами. З цієї точки зору існує необхідність сприяння розбудові технічного потенціалу через залучення ПІІ, особливо враховуючи той факт, що в короткостроковій перспективі економіки ЄС-ЦСЄ залишатимуться імпортерами знань. Тому політика щодо залучення ПІІ відіграє ключову роль у промисловій політиці цих країн. Проте, сучасний стан політики щодо прямих іноземних інвестицій є незадовільним, а її заходи та інструменти потребують удосконалення та переорієнтації на нові цілі, які відповідають потребам індустріалізації. Країни ЄС і ЦСЄ конкурують між собою за нові проекти, а отже, як правило, вдаються до широкомасштабних стимулів. Тим не менш, замість того, щоб надавати загальну підтримку на основі таких узагальнених показників, як розмір або місцезнаходження, країни ЄС-ЦСЄ також повинні враховувати привабливість різних секторів промисловості з точки зору «зеленого» переходу та цифрової трансформації, а також бізнес-функцій для залучення нових ПІІ. У свою чергу, цільова підтримка має бути невід'ємною частиною узгодженої промислової стратегії.

У той же час, успішна промислова політика, яка спирається на ПІІ, повинна виходити за межі підходу, згідно якого інвестор бере на себе зобов'язання щодо даної приймаючої економіки. Основним аргументом на користь стимулювання ПІІ є те, що позитивні ефекти від залучення інвестицій поширюються в економіці, а вітчизняні фірми отримують технології, знання та навички. В країнах ЄС-ЦСЄ досі спостерігаються значні протиріччя в цьому аспекті, оскільки позитивні ефекти ПІІ були відносно жорстко обмежені транснаціональними корпораціями. З цієї точки зору, роль держави полягає в тому, щоб впливати на структуру ринку на користь вітчизняних фірм. Це передбачає надання місцевим компаніям можливостей взаємодіяти і співпрацювати з ТНК та формувати мережу вітчизняних постачальників і клієнтів навколо нового інвестора. Таку політику, що створює ефект поширення, можна порівняти за своєю формою з політикою сприяння експорту, що пропонується фірмам, які прагнуть вийти на міжнародний рівень.

Той факт, що інституції мають значення, і що країни ЄС-ЦСЄ мають недоліки в цій сфері, свідчить про те, що поживлення процесу інституційної модернізації в регіоні є ключовим пріоритетом промислової політики ЄС. Найпомітнішим аргументом проти втручання держави в ринок через активну промислову політику є ризик невдалих інтервенцій. Останніми роками в деяких країнах ЄС-ЦСЄ спостерігалось погіршення якості інституцій, а економіка цих країн часто страждала від неефективного формування політики та впливу корупції, що збільшує ймовірність виникнення політичних криз. Хоча існує спільна відповідальність окремих країн ЄС-ЦСЄ та загалом ЄС, Співтовариство може відігравати більш активну роль у стимулюванні вдосконалення управління за допомогою різноманітних стимулюючих та каральних інструментів, які застосовуються на рівні ЄС. Зокрема, ЄС має зайняти більш жорстку позицію стосовно явних недоліків у верховенстві права багатьох країн ЄС-ЦСЄ. Заходи можуть включати більш ретельний моніторинг, а також поєднання стимулів і санкцій.

Якість інституцій є особливою проблемою з точки зору ефективності функціонування органів місцевої влади. Особливо в тих регіонах, що характеризуються низьким рівнем розвитку, інституції дуже рідко оснащені необхідними технічними засобами для моніторингу важливих структурних змін в місцевій економіці, незважаючи на те, що активна участь місцевих органів влади може сприяти більш збалансованому промислому зростанню. З огляду на це, підтримка розвитку периферійних регіонів та успішна реалізація проектів з розвитку промисловості є надзвичайно важливим завданням для забезпечення позитивного демонстраційного ефекту для багатьох подібних регіонів. Тому було б доцільно скористатися технічною допомогою ЄС, міжнародних установ, а також національних урядів для створення таких точок промислового розвитку в периферійних регіонах.

Однчасне забезпечення економічного зростання та вирівнювання регіональних диспропорцій є важливим аспектом успішної стратегії розвитку, і часто обговорюється як один із особливо добре керованих аспектів у досвіді

конвергенції економік індустриальних країн. Реструктуризація економік країн ЄС-ЦСЄ з точки зору сучасних мегатрендів має потенціал для стимулювання зростання продуктивності, але відповідні заходи можуть по-різному вплинути на діяльність різних економічних агентів. З огляду на це, необхідно реалізовувати промислову політику таким чином, щоб забезпечити позитивні ефекти від «зеленого» переходу для широких верств населення, що потребуватиме збільшення ресурсів, виділених на масштабні програми перепідготовки, а також забезпечення підтримки необхідного рівня доходів у процесі переходу. Насамперед, це стосується працівників у занепадаючих секторах, таких як видобуток викопного палива, де ресурси Фонду справедливого переходу можуть надати вагому підтримку. У випадку «цифрового» переходу вік працівників, ймовірно, буде ще одним потенційним дискримінаційним фактором. Крім того, оскільки рутинні завдання стають все більш автоматизованими, низькокваліфіковані працівники також потребуватимуть навчання та підвищення кваліфікації. У випадку більш широкого розповсюдження бізнес-послуг в економіках ЄС-ЦСЄ важливо враховувати, що загалом вони, як правило, зосереджені навколо столичних міст, що розширює проблему регіональних відмінностей і робить місцеву промислову політику, а також інструменти згуртованості особливо актуальними. Також необхідно звернути увагу на існування «цифрового розриву» між МСП і великими підприємствами, що зумовлює потребу в більшій підтримці менших фірм. Щоб подолати цей розрив, потрібно розробити спеціальну стратегію підвищення цифрової конкурентоспроможності МСП.

У цьому контексті, корисним може бути досвід Скандинавських країн, де заходи з автоматизації для підвищення продуктивності були поєднані з забезпеченням надійної мережі безпеки, яка обмежувала ризики соціального руйнування [74]. Скандинавський підхід передбачав впровадження багатосторонніх стратегічних заходів. У першу чергу мінімальна заробітна плата була встановлена високою, щоб стимулювати автоматизацію. У той же час, щоб забезпечити динамічне коригування ринків праці, політику ринку

праці було реалізовано таким чином, щоб мінімізувати негативні наслідки звільнення працівників. Однак ця революційна політика, що сприяла зростанню, поєднувалася з широким наданням соціальної допомоги окремим працівникам, включаючи підтримку доходів, податкові пільги, а також допомогу з боку установ соціального забезпечення, які підтримували працівників в період таких змін.

Становище окремих економік країн ЄС-ЦСЄ різняться з точки зору рівня економічного розвитку, ступеня індустріалізації, присутності ТНК через залучення ПІІ, конкурентоспроможності вітчизняних фірм, технологічних можливостей, розвитку людського капіталу, інституційної спроможності, що дозволяє визначити кілька основних відмінних рис, які мають значення для промислової політики. З одного боку, ця неоднорідність дає можливість взаємного обміну позитивним досвідом, пропонуючи більш схожі та реалістичні цілі, реалізація яких підвищить ефективність промислової політики, на відміну від спроб впровадження елементів політики з найбільш розвинених економік ЄС.

З іншого боку, пріоритети розвитку національних економік відрізняються в різних кластерах країн ЄС-ЦСЄ. Для найбагатших та/або найбільш індустріалізованих країн регіону (Чехія, Словенія чи Польща) основна увага має бути зосереджена на переході від імітаційного зростання до інноваційного. Тут найбільш важливими напрямками є зміцнення національної інноваційної системи, ширша участь у спільних проектах ЄС та розвиток людського капіталу. Словаччина та Угорщина дещо відстають від найрозвиненіших сусідніх країн у багатьох аспектах. Відповідно для цих країн ключовими викликами є побудова національної інноваційної системи на основі широкої присутності ТНК і зосередження на створенні їх зв'язків з національною економікою для забезпечення позитивних ефектів від залучення ПІІ, а також диверсифікація галузевої та функціональної структури.

І навпаки, у випадку країн, які найбільше відстають від технологічних лідерів країн ЦСЄ (Болгарія, Хорватія, Румунія), пріоритет може бути наданий

стратегічному та цілеспрямованому імпорту знань і технологій. Крім того, для цих країн створення можливостей для подолання технологічного розриву виявляється особливо актуальним. Зокрема, це стосується Румунії та Хорватії, які потребують значної фінансової підтримки, щоб компенсувати будь-які недоліки, пов'язані з низьким рівнем розвитку економіки, а також географічні недоліки.

Для країн Балтії (зокрема Естонії та Литви), які, як правило, реалізують моделі зростання, орієнтовані на послуги, і мають досить міцні позиції для проведення цифрової трансформації, ключовим викликом є багатогранні наслідки структурних трансформацій економіки та «зеленого» переходу, про які було зазначено вище. Для цих країн актуальною є проблема дефіциту кваліфікованого людського капіталу, що обмежує масштабне поширення динамічних секторів економіки, якими потрібно буде керувати.

Отже, ендогенні обмеження моделі зростання країн ЄС-ЦСЄ посилюються екзогенними викликами «подвійного» (зеленого та цифрового) переходу, а також наслідками пандемії та російського вторгнення в Україну. Адаптація ЄС-ЦСЄ до цих змін наразі є неоднозначною. Водночас, в Словенії та країнах Вишеградської групи рівень цифровізації промисловості вищий за середній рівень ЄС. Однак більшість стратегічних рішень здійснюється під впливом західноєвропейських ТНК, а передача технологій в країни ЄС-ЦСЄ обмежена, що поглиблює існуючі проблеми розвитку регіону. Це підсилює необхідність для країн ЄС-ЦСЄ переходити до нової моделі зростання, більш орієнтованої на інновації, що має забезпечуватися комплексною промисловою політикою. На даний час інноваційна та промислова політика в країнах ЄС-ЦСЄ потребує орієнтації на стратегічні галузі та сектори економіки, а також підвищення державних витрат на дослідження та розробки до рівня західних країн ЄС.

## ВИСНОВКИ

В умовах глобальних викликів важливим стратегічним напрямом розвитку країн є цілеспрямована політика, спрямована на розширення економічної діяльності. Індустріалізація сприяє економічному зростанню шляхом підвищення продуктивності, створення робочих місць, інновацій та оптимального використання ресурсів. Галузі промисловості є важливим індикатором економічного зростання, оскільки граничний дохід від продуктів переробної промисловості зазвичай вищий, ніж у сільськогосподарському секторі. Відкритість торгівлі збільшує прямі іноземні інвестиції, інтеграцію глобального ринку, технологічний прогрес і виробничий потенціал країн. Фінансовий розвиток полегшує доступ до кредитних і фінансових послуг і накопичення капіталу для майбутніх інвестицій. Використання енергії є одним із ключових факторів виробництва, що сприяє економічному зростанню. Для забезпечення зростання національної економіки, уряди можуть запроваджувати різні види промислові політики, спрямовані на збільшення обсягів промислового виробництва та структурні трансформації чи адаптації промисловості до глобальних змін.

Формування промислової політики держави та її вид залежать від прояву наступних критеріїв: (1) часовий горизонт рішень, що приймаються суб'єктами державного управління: короткий або довготривалий; (2) ступінь і спосіб державного втручання: вибіркоче чи невибіркоче, реалізоване за допомогою прямих чи непрямих інструментів; (3) відносини ринок-держава у сфері впливу на сукупну структуру виробництва: політика програмування (*ex ante*) або коригуюча політика (*ex post*). Відповідно до цих критеріїв створюються комбінації інструментів і заходів, які дозволяють розрізняти три основні типи промислової політики. Перший тип промислової політики характеризується стратегічним характером, вибірковістю рішень адміністрації із залученням інструментів прямого втручання, політикою програмування. Політика другого типу має середньостроковий характер, вибіркочі рішення, збережені лише для окремих сфер, переважно непрямі інструменти, та визначається як домінуюча

коригувальна політика. Третій тип промислової політики є короткостроковою, з невибірковими рішеннями, застосовує непрямі інструменти, що дозволяє її визначити як коригувальну політику.

Промислова стратегія є сукупністю інструментів, розроблених для досягнення конкретних цілей промислової політики. Традиційні цілі промислових стратегій включають інновації, продуктивність та економічне зростання. Реалізація стратегій промислової політики здійснюється за допомогою таких інструментів, як інвестиційні стимули, доступ до ресурсів і рамкові умови. Інвестиційні стимули, які передбачають податкові пільги та субсидії на НДДКР є ефективними для підтримки науково-дослідних робіт та інновацій. Для розвитку промислових підприємств також важливим є стимулювання інвестицій, не пов'язаних з дослідженнями та розробками, цільових стимулів і фінансових інструментів. Інструменти доступу до вхідних ресурсів, такі як політика навичок і трансферу, є ключовими факторами інновацій та зростання продуктивності.

У 1980-х і 1990-х роках інституції ЄС головним чином зосереджувались на створенні єдиного ринку, тоді як створення Економічного та валютного союзу та розширення ЄС сприяли зміщенню акцентів у бік промислової політики. У 2005 р. Європейська Комісія вперше прийняла інтегрований підхід Союзу до промислової політики, заснований на конкретній програмі дій, яка передбачає міжгалузеві та галузеві ініціативи. У наступні роки основна діяльність була зосереджена, зокрема, на забезпеченні сталого споживання та виробництва, полегшенні доступу до неенергетично критичної сировини та впровадженні ключових базових технологій у рамках політики. Інструменти промислової політики ЄС спрямовані на створення загальних умов, у яких підприємці та компанії можуть проявляти ініціативу та реалізовувати власні ідеї та можливості. Проте промислова політика повинна враховувати специфічні потреби та особливості окремих секторів, що потребує подальшої модернізації інструментів.

В умовах глобальних викликів Європейський Союз – окрім регулятивних змін – пом'якшує правила щодо надання державної допомоги державами-членами та збільшує фінансову підтримку підприємств на рівні ЄС. У відповідь на кризу, що виникла внаслідок COVID-19, Європейською Комісією у 2020 р. було запроваджено Тимчасові рамки державної допомоги. Ці заходи передбачали надання грантів чи пільгових кредитів у великих обсягах для суб'єктів, які постраждали від економічної кризи. У 2022 р. Європейська Комісія ухвалила нові заходи для підтримки економіки у зв'язку з наслідками агресії росії проти України та особливо високими цінами на енергоносії., а у 2023 р. масштаби державної допомоги були розширені за рахунок підтримки секторів, ключових для переходу до економіки з нульовими викидами вуглецю, зокрема, виробництво та зберігання енергії з відновлюваних джерел і водню, що передбачають можливість надання субсидій на енергоносії. У результаті таких змін відбулося зростання державної допомоги в ЄС майже втричі (з 0,8% ВВП ЄС у 2019 році до 2,5% ВВП ЄС у 2020-2021 рр.

Перед країнами ЄС-ЦСЄ стоїть завдання розробки і реалізації ефективної промислової політики, яка б одночасно відповідала пріоритетам, визначеним в стратегічних документах і програмах ЄС, та забезпечувала реалізацію національних інтересів та пришвидшення економічного зростання. Імпорт ноу-хау та створення робочих місць за допомогою внутрішніх прямих іноземних інвестицій були одним із основних напрямків стратегій промислового розвитку країн ЄС-ЦСЄ з моменту їх вступу до ЄС. З цією метою політика сприяння інвестиціям є визначними інструментами промислової політики, які впроваджуються національними суб'єктами, які приймають рішення в цих країнах, загалом схваленими ЄС через цілі згуртованості. Країни ЄС-ЦСЄ реалізують політику сприяння прямим іноземним інвестиціям, яка надає перевагу певним привілейованим секторам, зокрема сектору ІКТ послуг. Підвищення конкурентоспроможності відстаючих регіонів є ключовим компонентом формування промислової політики, що реалізується за допомогою Стратегії розумної спеціалізації ЄС (RIS3) як інструменту вертикальної та

горизонтальної політики для вирішення питання промислового розвитку на регіональному рівні.

Удосконалення промислової політики має бути зосереджене на питаннях, пов'язаних з конкурентною політикою, новими інструментами державної допомоги, можливістю використання інструментів торгової політики для формування промислової політики ЄС. До найважливіших заходів слід віднести наступні: (1) використання державної допомоги для посилення інновацій та конкурентоспроможності європейської економіки шляхом субсидування досліджень і розробок та інновацій у ризикованих технологіях; (2) розвиток сектору електромобільності; (3) збільшення використання водню в економіці; (4) підвищення продуктивності та інновацій МСП через платформи для співпраці з великими компаніями та університетами; (5) зміцнення та поглиблення єдиного ринку ЄС шляхом ефективного застосування існуючих рішень та усунення ринкових бар'єрів; (6) ефективна торговельна політика з урахуванням реальності, яка встановлює баланс між відкритістю ЄС для партнерів із третіх країн і захистом законних інтересів ЄС; (7) реалізація стратегії розвитку оборонної промисловості, до реалізації якої доцільним є залучення України.

Країни ЄС-ЦСЄ прагнуть функціонально перейти до більш складних частин ланцюжка створення вартості, а надмірна спеціалізація в певних секторах створює ризик для окремих країн. У зв'язку з цим заходи з диверсифікації на інші продукти та послуги повинні забезпечувати підвищення конкурентоспроможності. Тому політикам ЄС і ЦСЄ важливо використовувати різні аспекти структурної модернізації, на які необхідно орієнтуватися при формуванні та реалізації промислової політики: від модернізації продуктів і процесів, галузевої модернізації до функціональної модернізації. Для реалізації зазначених завдань необхідне повне залучення всіх відповідних учасників як з державного, так і з приватного секторів, що має вирішальне значення та потребує цілісного підходу до формування промислової політики за участі зацікавлених суб'єктів з різних частин державного сектору, приватного

сектору, а також наукових кіл для досягнення спільної мети. Місцеві суб'єкти зі своїми регіональними знаннями та зв'язками також відіграють незамінну роль, зокрема через розробку і впровадження стратегій розумної спеціалізації.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Anwar, N., Elfaki K. E. Examining the Relationship Between Energy Consumption, Economic Growth and Environmental Degradation in Indonesia: Do Capital and Trade Openness Matter? *International Journal of Renewable Energy Development*. 2021. Vol. 10. Pp. 769–78.
2. Mahmood, H., Alkhateeb T., Furqan M. Industrialization, Urbanization and CO<sub>2</sub> Emissions in Saudi Arabia: Asymmetry Analysis. *Energy Reports*. 2020. Vol. 6. Pp. 1553–1560.
3. Industry as a growth engine in the global economy. [K. Lichtblau, J. Matthes, M. Fritsch, R. Bertenrath, M. Grömling, B. Busch / Institut der deutschen Wirtschaft. <https://www.iwkoeln.de/studien/karl-lichtblau-juergen-matthes-manuel-fritsch-roman-bertenrath-michael-groemling-berthold-busch-industry-as-a-growth-engine-in-the-global-economy.html>.
4. Hausmann R., Pritchett L., Rodrik D. Growth Accelerations, *Journal of Economic Growth*. 2005. Vol. 10. P. 303–329.
5. Jones, B. F., Olken B. A. The Anatomy of Start-Stop Growth, NBER Working Paper No. 11528, Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research, 2005.
6. Johnson, S., Ostry J., Subramanian A. Africa's Growth Prospects: Benchmarking the Constraints, IMF Working Paper, Washington D.C., International Monetary Fund, 2006.
7. Olusegun, F. Determinants and sustainability of manufacturing sector performance in Nigeria: The roles of selected macroeconomic variables. *Applied Finance and Accounting*. 2021. Vol. 7(2). Pp. 31–40.
8. Jelilov, G., Enwerem, H.I. & Isik, A. The impact of industrialization on economic growth: the Nigeria KPL experience (2000–2013). *British Journal of Advance Academic Research*. 2016. Vol. 5(1). Pp. 11–20.
9. Ibitoye, O.J., Ogunoye, A.A. & Kleynhans, E. P. Impact of industrialisation on economic growth in Nigeria. *Journal of Economic and Financial Sciences*. 2022. Vol. 15(1). a796.

10. Kida, M. I., Anghar, J. S. Industrialization and economic growth in Nigeria. *Lafia Journal of Economics and Management Sciences*. 2016. Vol. 1(1). Pp. 1–11.
11. Afolabi, B., Ogoh, S. Industrial output and economic growth in Nigeria. *European Journal of Scientific Research*. 2017. Vol. 147(1). Pp. 87–96.
12. Kleynhans, E. P., Pradeep, V. Productivity, technical progress and scale efficiency in Indian manufacturing: Post-reform performance. *Journal of Economic and Financial Sciences*. 2013. Vol. 6(2). Pp. 479–494.
13. Rodrik D. Industrial Policy: Don't Ask Why, Ask How. *Middle East Development Journal*. 2009. № 1(1). p. 1-29.
14. Jakóbcik W. Reguły polityki przemysłowej i warunki ich stosowania. [https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-86e61ed6-4224-4a02-8f3e-ce6d620aaf0c/c/irg\\_pim94\\_r11tr.pdf](https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-86e61ed6-4224-4a02-8f3e-ce6d620aaf0c/c/irg_pim94_r11tr.pdf).
15. Altenburg T. *Industrial Policy in Developing Countries: Overview and Lessons from Seven Country Cases*. Bonn: German Development Institute, 2011.
16. Klimenko M. Industrial Targeting, Experimentation, and Long-Run Specialization. *Journal of Development Economics*. 2004. Vol. 73 (1). p. 75-105.
17. Warwick K. *Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends*. OECD Science, Technology, and Industry Policy Papers. 2013. No. 2.
18. Hepburn, C. Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change? *Oxford Review of Economic Policy*. 2020. Vol. 36(1). pp. 359-381.
19. Criscuolo C., Gonne N., Kitazawa K., Lalanne G. An industrial policy framework for OECD countries: old debates, new perspectives. *OECD Science, Technology and Innovation Policy Papers*. 2022. №127.
20. Anderson, B. et al. *Policies for a climate-neutral industry: Lessons from the Netherlands*. OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, No. 108. OECD Publishing, Paris, 2021.

21. Industrial Policy for the Sustainable Development Goals: Increasing the Private Sector's Contribution. OECD Publishing, Paris, 2021. <https://dx.doi.org/10.1787/2cad899f-en>.
22. Berlingieri, G. et al. Laggard firms, technology diffusion and its structural and policy determinants. OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, No. 86, OECD Publishing, Paris, 2020. <https://dx.doi.org/10.1787/281bd7a9-en>.
23. Tagliapietra, S., Veugelers R. Green industrial policy in the European Union, Bruegel, 2020. <https://doi.org/10.2307/resrep28602.1>.
24. OECD (2020). A systemic resilience approach to dealing with Covid-19 and future shocks. [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=131\\_131917-kpfefrdfnx&title=A-Systemic-ResilienceApproach-to-dealing-with-Covid-19-and-future-shocks](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=131_131917-kpfefrdfnx&title=A-Systemic-ResilienceApproach-to-dealing-with-Covid-19-and-future-shocks).
25. OECD (2020), Building back better: A sustainable, resilient recovery after COVID-19. <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/building-back-better-a-sustainable-resilientrecovery-after-covid-19-52b869f5/>.
26. Hynes, W., M. Lees and J. Müller (eds.). Systemic Thinking for Policy Making: The Potential of Systems Analysis for Addressing Global Policy Challenges in the 21st Century, New Approaches to Economic Challenges, OECD Publishing, Paris, 2020.
27. Ding, J., Dafoe A. The Logic of Strategic Assets: From Oil to AI. Security Studies. 2021. Vol. 30/2. pp. 182-212.
28. OECD (2020), The face mask global value chain in the COVID-19 outbreak: Evidence and policy lessons. OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19).
29. European Commission (2021), Strategic dependencies and capacities, [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd-strategic-dependencies-capacities\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd-strategic-dependencies-capacities_en.pdf).
30. Policies for a Carbon-Neutral Industry in the Netherlands. OECD Publishing, Paris, 2021.

31. Criscuolo, C. et al. Are industrial policy instruments effective? A review of the evidence in OECD countries. OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, No. 128. OECD Publishing, Paris, 2022.

32. Rifkin J. Trzecia rewolucja przemysłowa. Jak lateralny model władzy inspiruje całe pokolenie i zmienia oblicze świata. Katowice: Wydawnictwo Sonia Draga, 2012.

33. Owen, G. Industrial Policy in Europe since the Second World War: What Has Been Learnt? ECIPE Occasional Paper. 1/2012. European Centre for International Political Economy. <https://www.econstor.eu/handle/10419/174716>.

34. Presidency conclusions. Lisbon European Council, 23-24 March 2000. [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/00100-r1.en0.htm](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00100-r1.en0.htm).

35. A Stronger European Industry for Growth and Economic Recovery Industrial Policy Communication Update. COM/2012/0582 final. European Commission, 2012. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52012DC0582>.

36. Veugelers, R. Manufacturing Europe's future. Blueprint Series. 2013. Vol. XXI, Bruegel. <https://www.bruegel.org/book/manufacturing-europes-future>.

37. Treaty on European Union, signed at Maastricht on 7 February 1992. Official Journal of the European Communities. 92/C 191/01.

38. Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Komisja Europejska, 2010. COM (2010) 2020.

39. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Silniejszy przemysł europejski na rzecz wzrostu i ożywienia gospodarczego. Komisja Europejska, 2012. COM (2012) 582 final.

40. European Commission press release of 11 December 2019. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_19\\_6691](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6691).

41. Strategic Outlook. European Commission, 2019. JOINT/2019/5 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52019JC0005>.

42. Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a Stronger Single Market for Europe's Recovery. European Commission, 2021. COM/2021/350 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:350:FIN>.

43. A Chips Act for Europe. European Commission, 2022. COM/2022/45 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022DC0045>.

44. Poitiers N., Weil P. Is the EU Chips Act the right approach? Bruegel Blog, 2022. 2 June. <https://www.bruegel.org/blog-post/eu-chips-act-right-approach>.

45. Critical Raw Materials Act. European Commission. [https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/areas-specific-interest/critical-raw-materials/critical-raw-materials-act\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/areas-specific-interest/critical-raw-materials/critical-raw-materials-act_en).

46. Regulation (EU) 2024/1735 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 on establishing a framework of measures for strengthening Europe's net-zero technology manufacturing ecosystem and amending Regulation (EU) 2018/1724 (Text with EEA relevance). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L\\_202401735](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202401735).

47. GDP per capita, consumption per capita and price level indices. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=GDP\\_per\\_capita,\\_consumption\\_per\\_capita\\_and\\_price\\_level\\_indices](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=GDP_per_capita,_consumption_per_capita_and_price_level_indices).

48. European innovation scoreboard. [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/statistics/performance-indicators/european-innovation-scoreboard\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/statistics/performance-indicators/european-innovation-scoreboard_en).

49. Community Innovation Survey 2022 - key indicators. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Community\\_Innovation\\_Survey\\_2022\\_-\\_key\\_indicators](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Community_Innovation_Survey_2022_-_key_indicators).

50. Europe in the intelligent age: From ideas to action. <https://www.mckinsey.com/industries/technology-media-and-telecommunications/our-insights/europe-in-the-intelligent-age-from-ideas-to-action>.

51. The Global Talent Competitiveness Index 2023. <https://www.insead.edu/global-talent-competitiveness-index>.
52. Ciesielski M. Europa musi być bardziej konkurencyjna. <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/trendy-gospodarcze/europa-musi-byc-bardziej-konkurencyjna>.
53. Dzierżanowski P., Zaręba S. Polityka przemysłowa w UE - narzędzia krajowe i wspólnotowe. <https://www.pism.pl/publikacje/polityka-przemyslowa-w-ue-narzedzia-krajowe-i-wspolnotowe>.
54. Eurostat National Accounts. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/national-accounts/database>.
55. OECD TIVA Database. <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/trade-in-value-added.html>.
56. UNCTAD Investment Policy Hub. <https://investmentpolicy.unctad.org/>.
57. Bucsky, P. COMMENT: The Hungarian state has poured so much money into the start-up ecosystem that it has drowned. bne IntelliNews, 15 July, 2022. <https://www.intellinews.com/comment-the-hungarian-state-has-poured-so-much-money-into-the-start-up-ecosystem-that-it-has-drowned-250677/>.
58. Transition Report 2020-2021: the State strikes back. European Bank for Reconstruction and Development. November 2020.
59. Zavorská Z., Bykova A., Grieveson R., Hanzl-Weiss D. and Sankot O. Industrial Policy for a New Growth Model: A Toolbox for EU-CEE Countries. The Vienna Institute for International Economic Studies. Research Report 469. 2023.
60. The size and sectoral distribution of state-owned enterprises. OECD Publishing, 2017. [https://www.oecd.org/en/publications/the-size-and-sectoral-distribution-of-state-owned-enterprises\\_9789264280663-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/the-size-and-sectoral-distribution-of-state-owned-enterprises_9789264280663-en.html).
61. Highlights from the OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2017 - The Digital Transformation: Czech Republic. OECD, 2017. <https://www.oecd.org/czech/sti-scoreboard2017-czech-republic.pdf>.

62. Brauers, Hanna, and Pao-Yu Oei. The political economy of coal in Poland: Drivers and barriers for a shift away from fossil fuels. *Energy Policy*, 144 (2020): 111621.

63. Foray, D., David, P. A., & Hall, B. H. Smart specialisation: from academic idea to political instrument, the surprising career of a concept and the difficulties involved in its implementation. MTEI Working Paper, November, 2011. [https://eml.berkeley.edu/~bhhall/papers/ForayDavidHall11\\_smart\\_specialisation\\_MTEI-WP-2011-001.pdf](https://eml.berkeley.edu/~bhhall/papers/ForayDavidHall11_smart_specialisation_MTEI-WP-2011-001.pdf).

64. Interreg Europe. Smart specialization strategy (S3): A Policy Brief from the Policy Learning Platform on Research and innovation. [https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/inline/INDUSTRY\\_4.0\\_Policy\\_Brief.pdf](https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/inline/INDUSTRY_4.0_Policy_Brief.pdf).

65. Landesmann, M., Stöllinger, R. The European Union's industrial policy: What are the main challenges? wiiw Policy Notes and Reports. 2020. No. 36.

66. Szczepanik M. Unia Europejska w globalnej rywalizacji gospodarczej. [https://www.pism.pl/publikacje/unia-europejska-w-globalnej-rywalizacji-gospodarczej#\\_ftn1](https://www.pism.pl/publikacje/unia-europejska-w-globalnej-rywalizacji-gospodarczej#_ftn1).

67. Przychodniak M. Polityka Chin wobec rosyjskiej agresji na Ukrainę. PISM Strategic File, nr 7 (128), marzec 2023. [www.pism.pl](http://www.pism.pl).

68. Study on the Critical Raw Materials for the EU 2023. Komisja Europejska, [www.europa.eu](http://www.europa.eu).

69. Strategia na rzecz zwiększenia europejskiego bezpieczeństwa gospodarczego. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023JC0020>.

70. Turning the Key: Unlocking European Competitiveness - Europe Unlocked's Call to Action. <https://europeunlocked.eu/wp-content/uploads/Europe-Unlocked-Call-To-Action.pdf>.

71. Nowa Strategia na rzecz europejskiego przemysłu obronnego: osiągnięcie gotowości UE dzięki zdolnemu do reagowania i odpornemu europejskiemu

przemysłowi obronnemu. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-10-2025-0146\\_PL.docx](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-10-2025-0146_PL.docx).

72. Kozioł A. Wojna na Ukrainie impulsem do budowy europejskiego przemysłu obronnego. Biuletyn PISM. №53(2863), 4 kwietnia 2024.

73. Grieveson, R., Bykova, A., Hanzl-Weiss, D., Hunya, G., Korpar, N., Podkaminer, L., Stehrer, R. and Stöllinger, R., (2021). Avoiding a Trap and Embracing the Megatrends: Proposals for a New Growth Model in EU-CEE (No. 458). The Vienna Institute for International Economic Studies, wiiw.

74. Sandbu, M. The Economics of Belonging: A Radical Plan to Win Back the Left Behind and Achieve Prosperity for All. Princeton University Press, 2020.