

Стратегічні цілі державної структурної політики України

Розглянуто зміст поняття «структурна політика держави». Досліджено роль структурної політики держави. Визначено основні цілі структурної політики держави, розвиток якої впливає на економічне зростання та підвищення національної конкурентоспроможності на світовому рівні. Обґрунтовано пріоритети промислової, інвестиційної та інноваційної політики у структурній політиці держави. Виділено етапи державної структурної політики при формуванні інноваційної політики. Визначено стримуючі чинники щодо основних напрямів реалізації структурної політики держави. Запропоновано заходи для усунення цих чинників.

Ключові слова: держава, інновації, інфраструктура, промисловість, структурна політика.

Формування ефективної економічної структури є пріоритетною проблемою, що потребує першочергового вирішення в контексті стратегічних завдань макроекономічного та територіального розвитку країни. У розвинених країнах важливу роль у подоланні кризових явищ в економіці та забезпеченні її стійкого зростання, а також соціальної спрямованості має механізм державного регуляторного впливу.

Успішний економічний розвиток держави залежить від характеру, напрямів і темпів структурних зрушень в економіці та їхнього пристосування до вимог ринку. Державне регулювання структурних зрушень у національній економіці спрямовується на формування й підтримку раціональної структури економіки та здійснюється за допомогою структурної політики держави.

Дослідженням структурної політики держави нині займається низка вітчизняних і зарубіжних учених, серед яких О.І. Аптекарь [9], С.О. Біла [1], В.В. Волинець [2], О.А. Лебедева [5], А.Ф. Мельник [7], Л.В. Шинкарук [10] та ін. В їхніх роботах значна увага приділяється: пріоритетам визначенню пріоритетів в державній структурній політиці; визначенню особливостей формування економічної структури держави; дослідженню галузевої структури економіки держави. Водночас за умов впливу сучасних інтеграційних процесів усе більшого значення набувають напрями реалізації структурної політики.

Метою статті є визначення основних цілей структурної політики держави, що забезпечать прогресивний розвиток економіки країни, виявлення її пріоритетів і особливостей механізму реалізації структурної політики.

Слід зазначити, що нині немає єдиного розуміння змісту поняття структурної політики. В економічній літературі структурна політика має різні визначення залежно від економічного об'єкта, до якого вона застосовується. Зокрема, економічними об'єктами можуть бути елементи відтворювальної структури економіки, галузевої, регіональної, соціальної структури та структури зовнішньої торгівлі.

На думку О.А. Лебедевої, структурна політика – це загальна стратегія максимізації економічного зростання шляхом реалізації пріоритетних державних програм і проектів на основі визначення цілей та характеру структурних перетворень, а також комплексу заходів щодо підтримки розвитку окремих елементів економічної системи, що забезпечують економічне зростання [5]. З точки зору галузевої структури економіки країни, структурна політика – це комплекс заходів щодо забезпечення економічного зростання шляхом оптимального співвідношення первинного, вторинного і третинного секторів економіки [2, с. 33].

На думку Ю.В. Яременко, головною метою структурної політики є запобігання довгостроковій розбалансованості економіки, що є результатом тривалої інвестиційної паузи та негативних зрушень у виробничому потенціалі окремих галузей [11, с. 8]. Структурна політика держави має спрямовуватись на подолання міжгалузевих диспропорцій.

З перелічених визначень можна зрозуміти, що завданнями державної структурної політики є встановлення оптимальних макроекономічних пропорцій, розвиток конкуренції та обмеження монополізму, міжгалузевих диспропорцій, ліквідація диспропорцій технічного рівня виробництва різних галузей, раціональне розміщення виробництва та збалансований розвиток економіки держави, зниження матеріало- та енергоємності виробництва, підвищення технологічного рівня та конкурентоспроможності продукції як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках.

Також структурна політика передбачає обґрунтування цілей та характеру структурних зрушень, визначення комплексу заходів щодо підтримки розвитку тих елементів економічної системи, що забезпечують зростання та розв'язання актуальних проблем функціонування регіональної економіки [7, с. 189].

Диспропорційність у соціально-економічному розвитку регіонів України ускладнює проведення ефективної структурної політики, збільшує загрозу виникнення кризових явищ та зменшує конкурентоспроможності регіонів. Причини такого стану пов'язані з різними можливостями та активністю пристосування ресурсного потенціалу регіонів до ринкових умов.

Відсутність системних заходів реалізації структурної політики щодо зменшення регіональних диспропорцій є однією з причин гальмування комплексного соціально-економічного розвитку регіонів, виникнення та загострення багатьох проблем на регіональному рівні, подальшого збільшення міжрегіональної диференціації регіонального соціально-економічного розвитку за окремими його напрямками [6].

Одним із проявів диспропорцій є суттєві відмінності у рівнях економічного розвитку між регіонами, що відображаються насамперед через показники внутрішнього регіонального продукту. Варто зауважити, що різниця в рівнях економічного розвитку регіонів істотно впливає не лише на темпи реформування кожного регіону окремо, на умови, в яких здійснюються реформи в країні у цілому, але й на вибір стратегії управління регіональним розвитком.

У сучасних умовах на перше місце виступає проблема стратегічних пріоритетів та напрямів розвитку регіонів України з урахуванням: наявного на місцях ресурсного потенціалу; максимального залучення потенціалу міжрегіональної та міжнародної регіональної співпраці;

орієнтації структурної модернізації регіональної економіки на максимальне залучення потенціалу комплексного розвитку внутрішнього ринку; пошуку на регіональному рівні, дієвих інструментів їх розкриття та стимулювання розвитку. Для цього і має бути сформована регіональна структурна політика.

Регіональна структурна політика є однією зі складових економічної політики держави. Вона передбачає реакцію на структурні зрушення, що відбуваються в регіональній економіці й зумовлюють її перехід в інший якісний стан. Тому завдання органів державного і регіонального управління – вибрати адекватну стратегію структурних зрушень, що ґрунтуватиметься на раціональному використанні соціально-економічного потенціалу, національного багатства, зосередженого у регіоні, залученні інноваційних технологій, використанні конкурентних переваг територій [9, с. 93].

Основними цілями державної структурної політики є прискорення переходу від спаду виробництва до економічного зростання й підвищення національної конкурентоспроможності на світовому рівні.

На практиці існує два типи державної структурної політики: активна та пасивна, головною відмінністю яких є ступінь втручання держави у структурні зрушення. За визначенням Є.Г. Ясина, пасивна структурна політика (ліберальна позиція) означає, що держава не втручається в інвестиційні процеси в окремих галузях економіки, але при цьому створює дієздатну правову базу, яка сприяє перетоку капіталу з одних галузей в інші [10, с. 267]. Механізм реалізації пасивної структурної політики полягає у тому, що на основі закону ринкової економіки попиту та пропозиції у разі перевищення попитом пропозиції зростає норма прибутку галузі, і капітал переходить з галузей з низькою нормою прибутку в галузі з підвищеною нормою прибутку, що своєю чергою забезпечує зниження норми прибутку в цій галузі до зазначеного рівня, коли капітал знову переходить до галузі з вищою нормою прибутку [5]. Тому позитивними результатами пасивної структурної політики є створення конкурентного середовища та підвищення суспільного виробництва, а негативні сторони полягають у тому, що ліберальна позиція держави занадто тривала за часом і потребує значних соціальних витрат.

Активна структурна політика передбачає широке використання державних важелів для прискорення прогресивних структурних зрушень [3–4; 10–11]: зростання виробництва в галузях, що забезпечують значну частку експорту країни; зростання виробництва в галузях, спроможних замінити імпортовану продукцію; розвиток галузей, що виробляють конкурентоспроможні на світовому ринку товари та послуги; підтримку виробництв, які впроваджують ресурсозберігаючі технології з метою скорочення попиту на дефіцитні для країни ресурси; зростання виробництва в галузях, спроможних підвищити науково-технічний рівень і якість продукції, особливо це стосується галузей з високотехнічною та наукоємною продукцією, що забезпечують підвищення ефективності інших галузей національної економіки; розвиток конкуренції шляхом реструктуризації та диверсифікації виробництва; розвиток виробництва сировини, напівфабрикатів і комплектуючих для заміни імпортованих з метою збільшення товарності кінцевої продукції; скорочення виробництва в

депресивних галузях, де знижується ефективність ресурсів чи зменшується попит на продукцію.

Реалізація активної структурної політики має супроводжуватися здійсненням таких кроків: держава розробляє та реалізує комплекс заходів, що включає стимулювання перетікання капіталу з менш пріоритетних галузей у більш пріоритетні; розвиток галузей, які прискорюють упровадження досягнень НТП; захист і надання фінансової допомоги галузям, що потребують реструктуризації; ліквідація частини виробництва у депресивних галузях; вирішення проблем, пов'язаних із концентрацією капіталу в капіталомістких напрямках структурної перебудови [5].

Практика свідчить про те, що позитивними наслідками активної структурної політики є сприяння випереджальному розвитку виробництва й експорту готової продукції, високих технологій, створення сприятливих умов для впровадження досягнень НТП, урятування кризових галузей національної економіки, що, з одного боку, приводить до послаблення гостроти соціальних проблем, а з іншого – не сприяє підвищенню ефективності «проблемних» галузей.

Однак, оцінюючи теоретичні аспекти активної та пасивної структурних політик, слід зазначити, що останні не тільки не можуть будуватися за якоюсь однією теоретичною схемою, а й повинні передусім відповідати знанням реальних обставин і особливостей конкретного етапу розвитку країни. Разом з тим структурна політика не повинна суперечити розвитку вільної ринкової економіки, модернізації шляхом активізації приватної ініціативи. Саме це зумовлює необхідність пошуку нестандартних, гнучких методів, які мають виключати будь-які індивідуальні пільги, масові державні субсидії та інвестиції, що потребують збільшення податкового тиску, в тому числі субсидювання через ціни, що регулюються, встановлення будь-яких офіційних галузевих пріоритетів, закріплених бюджетним фінансуванням.

При цьому роль держави має полягати в оздоровленні фінансової ситуації, стимулюванні поживалення інвестиційної та інноваційної діяльності, підвищенні ефективності функціонування державного апарату на основі модернізації механізмів управління економікою, сприянні створенню сприятливого інвестиційного клімату тощо.

Метою структурної політики має бути приведення структури національних секторів економіки у відповідність до ринкової моделі господарювання; досягнення високого ступеня відкритості національної економіки й необхідності у зв'язку з цим забезпечення конкурентоспроможності вітчизняного виробництва як на зовнішньому, так і на внутрішньому ринках. У зв'язку з цим основним напрямом структурної політики держави є підвищення конкурентних переваг економіки країни через досягнення таких взаємопов'язаних цілей:

- сприяння підвищенню конкурентоспроможності вітчизняних виробників товарів і послуг на внутрішньому та світовому ринках і забезпечення структурного маневру в бік підвищення частки галузей, що виробляють продукцію з високим ступенем переробки;
- виправлення накопичених структурних деформацій – реструктуризація збиткового сектора економіки, штучно підтримуваного системою бюджетних субсидій;

- завершення трансформації малоефективних інститутів економіки «перехідного типу» (структури державної власності, товарних і фінансових ринків, інноваційних механізмів, системи державного регулювання та низки інших) в інститути, що відповідають вимогам сучасної ринкової економіки;
- прискорений розвиток і перебудова економічної системи, підприємств і ринків у процесі загальносвітової економічної трансформації, що відбувається на базі нових інформаційних технологій, посилення глобальних і регіональних інтеграційних процесів.

Проте в сучасних умовах є деякі стримуючі чинники впровадження цих напрямів у розвиток економіки держави [7, с. 275; 9, с. 348]:

- низький рівень інтеграції вітчизняної економіки у світову економічну систему, що визначається не тільки низькою конкурентоспроможністю, а й інституційними чинниками: недостатньо активною участю України в діяльності міжнародних економічних організацій тощо;
- недостатній розвиток інфраструктури: автошляхів, телекомунікацій тощо;
- нерозвиненість інфраструктури, що забезпечує комерціалізацію та освоєння інновацій;
- недостатня гнучкість ринку праці, пов'язана з бар'єрами на шляху міжрегіональної міграції робочої сили та недоліками системи професійної освіти й перекваліфікації.

Для усунення цих стримуючих чинників першочерговими та основними завданнями структурної політики держави мають стати такі:

- підвищення інноваційної активності й випереджальний розвиток високотехнологічного сектора економіки;
- стимулювання економічного зростання і підвищення ефективності виробництва на мікрорівні через підтримку ланцюжків імпортозаміщення, експортних контрактів та використання інших непрямих інструментів;
- зниження трансакційних витрат діяльності підприємств за рахунок розвитку інститутів ринків товарів, послуг, праці й капіталу, формування інфраструктури забезпечення підприємницької діяльності;
- припинення прямого і непрямого субсидування неефективних підприємств, ефективна селекція працездатних підприємств, підвищення дієвості інституту банкрутств, реструктуризація неефективного сектора економіки;
- стимулювання процесів реструктуризації та реформування підприємств, підвищення їх ефективності, сприяння процесам інтеграції та утворення великих ефективних і конкурентоспроможних компаній при всебічному сприянні розвитку малого та середнього бізнесу;
- реалізація цільових програм розвитку інфраструктури транспорту, зв'язку та телекомунікацій, формування конкурентного середовища, створення рівних і передбачуваних умов економічної діяльності у державі – як у масштабі всієї економіки, так і на конкретних галузевих ринках.

У сучасних умовах структурна політика повинна реалізовуватися на основі застосування таких базових принципів: конкурентний ринок як головний регулятор економічного розвитку; мінімізація та оптимізація

державного втручання в економіку; відкритість економіки; лібералізація економічної діяльності на мікрорівні.

Необхідність вирішення основних економічних завдань, а саме з досягнення стійких темпів економічного зростання при позитивних зрушеннях у структурі економіки та забезпечення зростання реальних доходів населення робить економічно раціональною (тому її й часто використовують) стратегію структурного маневру, заснованого на сценарії «активного позиціонування на ринках» [1, с. 299]. Ця стратегія базується на поступовій зміні сформованої структури економіки за рахунок наявних переваг галузей промисловості, конкурентоспроможних на світовому ринку. Загалом, метою розвитку галузей промисловості при реалізації структурної політики держави є підвищення конкурентоспроможності продукції й технічного рівня виробництва, забезпечення виходу інноваційної продукції та високих технологій на внутрішній і зовнішній ринки, заміщення імпоротної продукції, сприяння переходу інноваційно активного промислового виробництва у стадію стабільного зростання.

Головним напрямом такої політики щодо промисловості є вихід на світові ринки з конкурентоспроможною продукцією завдяки впровадженню новітніх технологій [8, с. 25]. Результатом реалізації зазначеного напрямку має стати: забезпечення стійких темпів зростання промислового виробництва; позитивні структурні зрушення, пов'язані зі збільшенням частки продукції переробних галузей порівняно з добувними і частки високотехнологічної та наукомісткої продукції та послуг у ВВП.

Структурна політика держави має бути спрямована на випереджальний розвиток тих секторів економіки, продукція і послуги яких користуються попитом на внутрішньому та світовому ринках. У межах такого підходу можна виділити «традиційні» експортні галузі (насамперед у сировинному секторі та переробній промисловості), а також «нові» експортні галузі у сфері послуг [4, с. 36]. Розвиток у такому напрямі структурної політики можливий за рахунок формування цілісної інвестиційної та інноваційної політики.

Обмеженість важелів структурної політики, пов'язана з макроекономічними обмеженнями інвестиційних вкладень та інновацій в інфраструктуру і сферу послуг, різко обмежує коло можливих пріоритетів державної діяльності у цих сферах.

Політика щодо забезпечення структурних зрушень має бути доповнена заходами інноваційного впливу щодо подолання основних проблем у найбільш значущих секторах економіки.

У сучасних умовах очевидно, що саме інноваційний характер відтворювальної моделі має стати основою структурної трансформації при становленні ефективної ринкової економіки України. Із цього випливає, що у відносно найближчій перспективі повинні бути визначені бажані структурні зміни й відповідно вироблений адекватний механізм державного втручання в їх реалізацію.

Основні напрямки розвитку інноваційної діяльності, пріоритети інноваційної політики та етапи її реалізації визначаються потребами промислових виробництв у технологічному переозброєнні та наявністю інвестиційних ресурсів. Створення сприятливих умов для розвитку

інновацій дасть змогу модернізувати технологічну базу економіки держави й кардинально підняти конкурентоспроможність вітчизняної продукції.

Можна виділити декілька етапів державної структурної політики при формуванні інноваційної політики.

Перший етап. Головним є відтворення технологічної бази галузей, продукція яких користується стабільним попитом на сформованих ринках. При цьому ринкові «ніші» можуть бути розширені за рахунок активного імпортозаміщення. Інновації мають бути орієнтовані насамперед на модернізацію наявних виробництв на основі ресурсозберігаючих технологій та поліпшення споживчих властивостей продукції. Основна проблема першого етапу – створення економічних, інфраструктурних та інституційних основ переходу до інвестиційної стадії розвитку держави. На цьому етапі вирішуються такі завдання: зміцнення науково-технічного потенціалу; поліпшення умов для розвитку легального підприємництва та підтримки добросовісної конкуренції; стимулювання інвестицій у найбільш передові й найбільш високоспеціалізовані виробництва; розвиток внутрішнього попиту; впровадження світових стандартів якості продукції та захисту навколишнього середовища.

Другий етап. Основним його завданням є створення виробництв, що реалізують новітній технологічний розвиток, і вихід на внутрішній і зовнішній ринки з наукомісткою продукцією світового рівня. Результатом реалізації цього етапу має стати забезпечення конкурентних позицій у перспективних секторах ринку, де вітчизняна продукція не була раніше представлена, а в окремих випадках – формування нових областей попиту, в задоволенні якого вітчизняна наукомістка продукція відігравала б домінуючу роль.

Дії держави на цьому етапі мають бути спрямовані на створення та вдосконалення механізмів: активізації «людського чинника»; залучення у великих масштабах приватних інвестицій; упорядкування захисту та використання об'єктів інтелектуальної власності; створення й підтримки необхідної інфраструктури інноваційного розвитку; взаємодії науки та виробника.

Третій етап. Основними завданнями та заходами на даному етапі є державна підтримка інноваційної інфраструктури, створення передумов перемикання попиту на вітчизняні інновації, інформаційна підтримка промислового виробництва, зміцнення зв'язків науки з виробництвом.

Отже, основними завданнями державної структурної політики в частині формування інноваційної політики повинні стати:

- координація дій державних органів виконавчої влади, органів влади суб'єктів держави та муніципальних утворень з метою розробки комплексного підходу до вирішення завдань інноваційного розвитку, ефективного функціонування інноваційної системи та реалізації державної інноваційної політики [7, с. 196];
- створення системи підготовки та перепідготовки кадрів у сфері інноваційного підприємництва;
- збереження і розвиток наукового і виробничо-технологічного потенціалу, включаючи фундаментальну науку та систему підготовки кадрів, його використання для підтримки сучасного технологічного рівня та переходу на вищі технології;

- вибір раціональних стратегій розвитку інноваційної сфери при реалізації в галузях економіки критичних технологій та інноваційних проектів, що впливають на підвищення ефективності виробництва та конкурентоспроможності продукції.

Головним результатом реалізації державної структурної політики має бути реформування всієї економічної системи, що впливають на основні макроекономічні пропорції та структурні зв'язки, а також формують структурні взаємодії національної економічної системи із системою світового господарства.

Таким чином, відзначимо, що для реалізації основних напрямів структурної політики в сучасних умовах держава повинна спрямовувати свої дії на досягнення таких ключових цілей:

- розвиток нових галузей, що сприяють загальному підвищенню ефективності промислового виробництва;
- стимулювання інвестиційної, інноваційної та підприємницької активності виробництв;
- сприяння розвитку галузей, конкурентоспроможних на світовому ринку виробництв, що забезпечують значну частину експортної продукції;
- забезпечення сприятливих економічних і фінансових умов для активізації виробничої діяльності, розвитку добросовісної конкуренції;
- формування та розвиток внутрішнього ринку;
- впровадження світових стандартів якості продукції та захисту навколишнього середовища;
- згортання частини виробництв у депресивних галузях економіки.

Отже, метою державної структурної політики має бути створення конкурентоспроможної національної економіки, адаптованої до ринкових умов, здатної задовольняти власні потреби країни та її населення, а також брати участь у світогосподарських відносинах. Важливе значення матимуть подальші наукові дослідження впливу державної структурної політики на розвиток внутрішнього ринку, що сприятиме реалізації політики імпортозаміщення та нарощення рівня споживання якісної вітчизняної продукції.

Список використаних джерел

1. Біла С.О. Структурна політика в системі державного регулювання трансформаційної економіки / С.О. Біла. – К. : УАДА, 2001. – 408 с.
2. Волинець В.В. Шляхи удосконалення галузевої структури економіки країни / В.В. Волинець // Економіка та держава. – 2006. – № 8. – С. 32–34.
3. Єрохін С.А. Структурна трансформація національної економіки (теоретико-методологічні аспекти) : [монографія] / С.А. Єрохін. – К. : Світ знань, 2002. – 528 с.
4. Кобзистий М.О. Інституціональні умови реалізації структурних зрушень у трансформаційній економіці / М.О. Кобзистий // Науково-технічна інформація. – 2005. – № 2. – С. 34–38.
5. Лебедева О.А. Структурна політика держави: сутність і особливості її реалізації. – Режим доступу : <http://www.stattionline.org.ua>.
6. Луцків О.М. Сутність та цілі регіональної структурної політики / О.М. Луцків. – Режим доступу : <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=65662>.

7. Структурні трансформації в національній економіці: проблеми діагностики та інституційного забезпечення : монограф. / [А. Ф. Мельник та ін.] ; за наук. ред.. А.Ф. Мельник. – Тернопіль : ТНЕУ, 2012. – 532 с.
8. Папп В.В. Структурна трансформація економіки України у контексті євроінтеграційних процесів / В.В. Папп // Регіональна економіка. – 2008. – № 1. – С. 23–31.
9. Структурні реформи економіки: світовий досвід, інститути, стратегії для України : монографія / [О.І. Амоша, С.С. Аптекар, М.Г. Білопольський, С.І. Юрій та ін.] ; ІЕП НАН України, ТНЕУ МОНМС України. – Тернопіль : Економічна думка ТНЕУ, 2011. – 848 с.
10. Структурні зміни та економічний розвиток України : монограф. / [Гець В.М., Шинкарук Л.В., Артьомова Т.І. та ін.] ; за ред. д-ра екон. наук Л.В.Шинкарук ; НАН України ; Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2011. – 696 с.
11. Яременко Ю.В. Экономический рост. Структурная политика / Ю.В. Яременко // Проблемы прогнозирования. – 2001. – № 1. – С. 6–14.

Попадинец Н.Н. Стратегические цели государственной структурной политики Украины.

Рассмотрено содержание понятия «структурная политика государства». Исследована роль структурной политики государства. Определены основные цели структурной политики государства, развитие которой влияет на экономический рост и повышение национальной конкурентоспособности на мировом уровне. Обоснованы приоритеты промышленной, инвестиционной и инновационной политики в структурной политике государства. Выделены этапы государственной структурной политики при формировании инновационной политики. Определены сдерживающие факторы по основным направлениям реализации структурной политики государства. Предложены меры для устранения этих факторов.

Ключевые слова: государство, инновации, инфраструктура, промышленность, структурная политика.

Popadynets N.M. Strategic objectives of the state structural policy of Ukraine.

The essence of the concept of “state structural policy” is considered. The role of structural policy is outlined. The main directions of the state structural politics which development affects the economic growth and increase of the national competitiveness at the global level are identified. Priorities of the industrial, investment and innovation policies in the state structural policy are substantiated. Stages of the state structural policy during the innovation policy formation are distinguished. Deterrents for the main directions of structural policy implementation are identified. The measures to eliminate these factors are proposed.

Key words: state, innovation, infrastructure, industry, structural politics.

Надійшло 13.02.2014 р.