

## СТРУКТУРНА ПОЛІТИКА: СУТНІСТЬ, КАТЕГОРІЇ ТА ФУНКЦІЇ

**В. О. Луцков**, здобувач,

ДУ «Інституту економіки та прогнозування НАН України», м. Київ

*На сучасному етапі економічного розвитку перед країнами постає завдання забезпечення рівня конкурентоспроможності національних економік за допомогою ефективного впровадження інноваційних технологій та модернізації структури економічних систем. У таких умовах особливо актуальним є розроблення наукових засад та стратегій для оперативних економічних дій адекватних ринковим та національним інтересам, з якими пов'язаний комплекс завдань з подолання глибокої деформації національних економік, реалізація яких вимагає дієвих заходів з боку державних інститутів із кардинальної структурної перебудови економіки на різних рівнях.*

**Ключові слова:** конкурентоспроможність національної економіки, структурна політика, структурні зміни, прямі іноземні інвестиції, ринкове середовище, економічна політика.

*На современном этапе экономического развития перед странами появляется необходимость обеспечения уровня конкурентоспособности национальных экономик с помощью эффективного внедрения инновационных технологий и модернизации структуры экономических систем. В таких условиях особенно актуальной является разработка научных принципов и стратегий для оперативных экономических действий адекватных рыночным и национальным интересам, с которыми связан комплекс заданий из преодоления глубокой деформации национальных экономик, реализация которых требует действенных мероприятий со стороны государственных институтов по кардинальной структурной перестройке экономики на разных уровнях.*

**Ключевые слова:** конкурентоспособность национальной экономики, структурная политика, структурные изменения; прямые иностранные инвестиции, рыночная среда, экономическая политика.

Глобальні трансформаційні процеси, посилення впливу дій факторів загальної інтеграції зараз стають головною закономірністю світогосподарського розвитку. Такі інтегровані на глобальному рівні відносини значно впливають на масштаби, темпи і пропорції міжнародного виробництва, створюючи картину світової економіки ХХІ століття, закладаючи основу стабільності національного і глобального розвитку.

На сучасному етапі в умовах глобалізації перед країнами постає завдання забезпечення рівня конкурентоспроможності національних економік за допомогою насамперед ефективного впровадження інноваційних технологій та модернізації структури економічних систем. В Україні для потенційно конкурентоспроможних галузей цей процес є досить ускладненим внаслідок пострадянського трансформаційного процесу та застарілої структури економіки. В таких економічних умовах України особливо актуальним є розроблення наукових засад та стратегій для оперативних економічних дій адекватних ринковим та національним інтересам. Саме з ними пов'язаний комплекс завдань з подолання глибокої деформації національної економіки, формування сучасного ринкового середовища та підвищення конкурентоспроможності. Реалізація цих завдань вимагає активних заходів з боку державних інститутів із кардинальної структурної перебудови економіки на різних рівнях. Водночас доцільним є виокремлення з усієї сукупності факторів економічного зростання таких, які впливають на структурні зміни і на

розвиток економіки [1]. В економічній теорії це завдання вирішує структурна політика (structural policy).

Потреба вивчення структурної політики зумовлена необхідністю комплексного наукового обґрунтування концепції подальшого розвитку як промислового виробництва, так і національної економіки в цілому, за умов трансформації соціально-економічних відносин у національному та регіональних масштабах, визначення магістральних шляхів реалізації пріоритетних напрямків структурної корекції промисловості у бік забезпечення інноваційно-інвестиційного типу економічного зростання країни, промислове виробництво якої має, переважно, сировинну і напівфабрикатну зорієнтованість.

Актуальність науково-практичного розроблення проблем державної структурної політики засвідчують численні гострі дискусії навколо них. Ґрунтовне дослідження різних аспектів цієї тематики здійснюють у своїх працях відомі українські вчені: О. Алімов, Ю. Архангельський, Ю. Бажал, А. Гальчинський, В. Геєць, С. Данилишин, С. Дорогунцов, П. Єщенко, В. Коломойцев, В. Кононенко, І. Лукінов, Л. Чернюк, А. Чухно, І. Ястремський. Базу для розвитку в цьому напрямку було закладено дослідженнями Й. Шумпетера, М. Туган-Барановського, Я. Тінбергена, К. Кларка, М. Кондратьєва, В. Леонтьєва, С. Кузнеця, В. Канторовича та ін.

У країнах зі сформованою ринковою структурою у післявоєнні десятиліття панував стабілізаційний напрям економічної політики, пов'язаний з регулюванням сукупного попиту і націлений на згладжування коливань економічної активності, ліквідацію неповної зайнятості та вихід на близький до потенційного обсяг виробництва. Саме політика стимулювання сукупної пропозиції привернула увагу вчених і практиків в кінці 70-х – початку 80-х років, що було викликано прагненням переломити тенденцію уповільнення темпів економічного зростання, подолати зростаюче безробіття, високу інфляцію, великий бюджетний дефіцит [2]. Тому структурною політикою держави прийнято вважати сукупність наукових методів і практичних заходів, спрямованих на оптимізацію внутрішніх пропорцій економічної системи та ефективну сукупну пропозицію, або комплекс заходів щодо розвитку тих елементів економічної системи, які сприяють вирішенню актуальних проблем суспільства, забезпечують економічний розвиток та конкурентоспроможність економіки [3].

Більшість відомих закордонних економістів пов'язують між собою циклічність економічного розвитку країн та структурні зрушення (Й. Шумпетер, Н. Кондратьєв, Г. Менш тощо). На їх думку, суть економічного зростання полягає не стільки у накопиченні основного капіталу та залученні додаткової робочої сили (інтенсивних чинниках), скільки у перерозподілі наявного капіталу та робочої сили з менш ефективних сфер економічної діяльності до більш ефективних. Аналогічними є висновки більшості українських економістів, що визначають структурну перебудову як один із вагомих чинників пожвавлення економічної динаміки в країні та вирішення багатьох соціальних проблем. Проте, незважаючи на багатолітній період розвитку поняття структурної політики, одностайного визначення та завдання їй все-такі не сформульовано. Найбільш поширеним трактуванням структурної політики вважають обґрунтування цілей та характеру структурних перетворень в економіці, визначення її пріоритетних ланок та оптимального співвідношення між ними, спрямоване на забезпечення оптимальних пропорцій в економіці завдяки збалансованому поєднанню заходів цінової, грошово-кредитної, податкової, бюджетної, галузевої, інституційної та інноваційної політик [4]. При цьому одним із основних завдань структурної політики є створення фінансової системи, яка б

поєднувала потоки інвестицій та заощаджень в економіці, підвищуючи конкурентоспроможність держави та економічне зростання завдяки інноваційному прогресу. Її призначення полягає у сприянні досягнення такої структури національної економіки, за якої на даному історичному етапі забезпечуються економічне зростання та вирішення актуальних проблем сьогодення.

Структурна політика – це політика, спрямована на формування сучасної, прогресивної та ефективної структури національного господарства [5]. Саме ціленаправленістю, довготривалістю та конкретизацією завдань і цілей відрізняється структурна політика від економічної політики держави, яка виступає загальною системою заходів, здійснюваних державою та її владними структурами або іншими особами, спрямованих на регулювання економічних процесів. Економічна політика включає постановку тих або інших цілей і визначення шляхів та методів їх досягнення, в той час як структурна політика має на меті обґрунтування доцільності поставленої мети, проведення економічної оцінки поставлених цілей та здійснення комплексного аналізу можливих варіантів ефективного досягнення результатів визначених завдань. Разом із економічною політикою структурну можна поділити на дві галузі: конститувальну (становлення та закріплення на тривалий час типових умов господарювання) та регулювальну (поточне регулювання господарських процесів у межах існуючих типових умов господарювання) [6]. Також при дослідженні структурної політики необхідно враховувати деякі принципи, на яких базується економічна політика:

- принцип науковості, який передбачає врахування вимог об'єктивних економічних законів;
- принцип комплексності - здійснення заходів з урахуванням взаємозв'язків між ними;
- принцип збалансованості, який передбачає оптимізацію співвідношень цілей та засобів їх досягнення;
- принцип конкретно-історичного підходу, зумовлений тим, що економічна політика не може бути єдиною як для всіх країн, так і для окремих етапів розвитку суспільства;
- принцип альтернативності, який полягає у врахуванні різних варіантів розвитку.

Структурна політика підпорядковується деяким принципам, пов'язаних з її цілями та функціями, таким, як: ефект синергії (цілеспрямованість дій елементів структурної політики посилює ефективність функціонування її як системи), ієрархічність (пріоритет інтересів та завдань структури більш широкого (глобального) рівня перед інтересами її елементів), емерджентність (цілі, функції компонентів структури не завжди збігаються з цілями і функціями її як цілісної системи), мультиплікативність (позитивні та негативні ефекти функціонування компонентів структурної політики мають властивість множення, а не додавання), цілеспрямованість (діяльність структурної політики підпорядкована певній меті), альтернативність (можливість досягнення поставленої цілі різними шляхами та методами).

Як окрема складна система, структурна політика має ще й певні властивості: цілісність (жоден елемент структурної політики не може бути усунений, модифікований або доданий із порушенням структурної повноти системи), неадитивність (результати спільного впливу двох елементів структури не тотожні сумі результатів впливу цих елементів окремо), структурність (можливість декомпозиції на компоненти, елементи та встановлення зв'язків між ними), ієрархічність (кожен компонент структурної політики може розглядатися як система (підсистема) більш широкої глобальної системи).

Структура економіки – це співвідношення елементів економічної системи, яке характеризує пропорційність народного господарства і стан суспільного поділу праці, тому її кількісну характеристику можна визначити як частку окремих структурних елементів у складі всієї структури:

$$d_{a_i} = \frac{a_i}{\sum a_j},$$

де  $d_{a_i}$  - кількісне значення елемента  $a_i$ ;  $\sum a_j$  - сума всіх елементів структури.

Вплив структурної політики на макроекономічну динаміку країни обумовлений гострою необхідністю структурних змін в економічних системах із різним рівнем розвитку. Вона дозволяє подолати диспропорції, що виникають між окремими сферами, галузями економіки країни, а також регіонами та інституціями, і формувати на цій основі збалансовану структуру національного господарства [7]. Тому її необхідно розглядати як у галузевому, так і в регіональному та інституціональному аспектах.

Галузевий аспект структурної політики охоплює цілі, важелі та засоби впливу держави на процес формування пропорцій галузевої структури економіки країни і відображає поділ виробничої сфери на окремі галузі, підгалузі. У цьому випадку об'єктом державної політики є підприємства певних галузей чи виробництв [8]. Завданням галузевих структурних змін є:

- розроблення структурно-галузевої стратегії розвитку країни, аналіз місця і ролі провідних галузей у її структурі;
- обґрунтування цілей та пріоритетів у розвитку окремих галузей національного господарства;
- проведення заходів щодо підтримки державою НТП в окремих галузях економіки;
- визначення проблем розвитку та розміщення багатогалузевих комплексів;
- комплексний та збалансований розвиток регіонів країни.

Галузева структура національної економіки відображає поділ виробничої сфери на види економічної діяльності та характеризується питомою вагою видів економічної діяльності у створенні ВВП. На прикладі України можна досить рельєфно проілюструвати структурно-галузеві пропорції та економічний стан ВВП у розрізі видів економічної діяльності (рис. 1).

У галузевій структурній політиці виділяють два напрями державної підтримки галузей:

- економічну політику держави, спрямовану на захист і надання фінансової допомоги галузям, які перебувають у стані занепаду та потребують модернізації виробничого апарату шляхом надання субсидій, низьких імпорتنних тарифів, податкових пільг, кредитних преференцій тощо;
- економічну політику, зосереджену на стимулюванні розвитку галузей, які відповідають передовим напрямам, або мають велике експортне значення. Останнім часом більшість країн зосереджують свою увагу на прогресивних галузях, оскільки структурний ефект від розвитку наукомістких галузей полягає не лише у їх формуванні та розвитку, а й у досконалому освоєнні технологій та продуктів високої технологічної складності традиційними галузями.

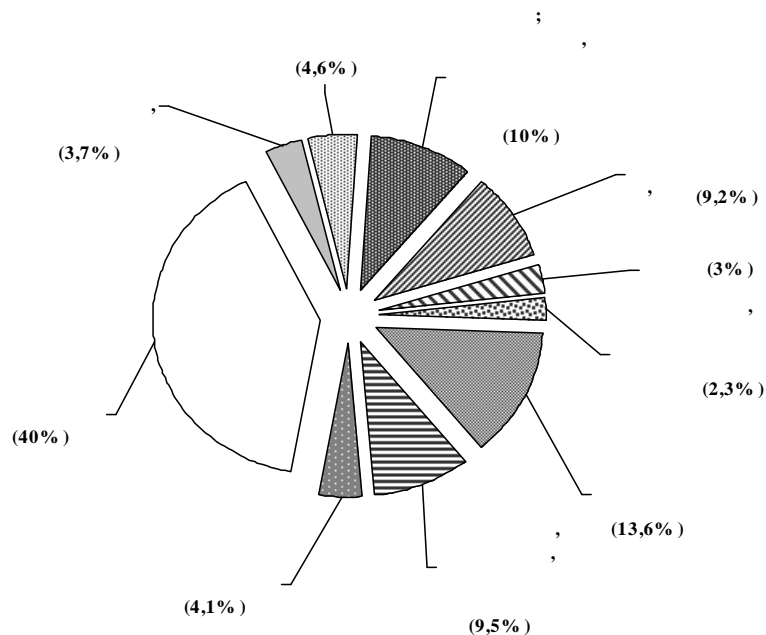


Рисунок 1 – Структурно-галузеві пропорції ВВП України за видами економічної діяльності у 2005 році, %

Регіональний аспект структурної політики – це комплекс зорганізованих заходів (адміністративних, управлінських, законодавчих, економічних), що можуть здійснюватися як центральними, так і місцевими органами влади. В цьому випадку увага зосереджується на економічно відсталих районах з метою підтягування їх до середнього по країні рівня розвитку. Метою цих заходів є усунення диспропорцій у процесі соціально-економічного розвитку територіальних одиниць, масштабніше використання ресурсних потенціалів регіонів та сприяння розвитку депресивних районів. Регіональний аспект структурної політики виокремлений зокрема через об'єктивну нерівномірність в розміщенні природних ресурсів, продуктивних сил і населення, а також необхідність забезпечення високого рівня та якості життя в кожному регіоні країни.

Концепцією інституціонального аспекту структурної політики є не лише регулювання економічних процесів на різних рівнях (макроекономічному, виробничому, галузевому тощо), а й зміна економічної моделі в цілому, оскільки подальшого вдосконалення потребують економічні умови функціонування таких інституційних норм, як приватна власність, конкуренція, вигода та ін., а також їх закріплення у вигляді законів, організацій, установ ринкової інфраструктури тощо. Також об'єктом дослідження інституціонального напрямку є пошук шляхів інвестиційної діяльності як основного чинника досягнення поставленої мети, що забезпечується зростанням рівня реальних доходів суб'єктів економічної діяльності в країні, ступенем доступності та вартістю кредитних ресурсів, розвитком фондового ринку, стабільністю ситуації на валютному, грошовому та товарному ринках країни. Необхідність аналізу існуючого інструментарію бюджетно-податкового і грошово-кредитного регулювання динаміки економічного розвитку країни та визначення, на його основі, шляхів та напрямів покращання їх впливу на структуру національної економічної системи й обумовлюють актуальність дослідження в інституціональному розрізі економічної структури.

Окрім трьох основних аспектів досліджень структурної політики, самостійною ланкою стала технологічна структурна політика, спрямована на підтримку науково-технічного прогресу як фундаментальної основи структурних перетворень. Її основним завданням є забезпечення ефективного застосування нових технологій та досягнень НТП у соціально-економічній діяльності країни і корекція структурних змін, зрушень, що виникають в результаті таких впроваджень.

У межах структурної політики розробляється та реалізується система заходів державного впливу, яка включає: заходи щодо стимулювання перетікання капіталу та праці з одних галузей в інші; заходи щодо згортання частини виробничого апарату депресуючих галузей та виробництв; розроблення на державному рівні довгострокових планів, національних проектів для вирішення актуальних проблем структурної перебудови, а також цільових програм підготовки та перекваліфікації робочої сили, створення робочих місць та ін.; вирішення завдань, пов'язаних із концентрацією капіталу в капіталомістких напрямках структурної перебудови національної економіки.

У формуванні структурної політики важливу роль відіграє вибір пріоритетних напрямів у розвитку окремих галузей, видів виробництв, економічних районів. Залежно від стадії індустріального розвитку країни ставка робиться на пріоритетний розвиток трудомістких, капіталомістких або наукомістких галузей. При виборі пріоритетної галузі, увага приділяється: перспективам попиту на продукцію галузі досягненню вищого індустріального рівня розвитку; зменшенню залежності від імпорту сировини, енергоресурсів та зниженню ресурсомісткості виробництва; мінімізації дефіциту у торговому балансі країни; вирішенню проблем зайнятості; розв'язанню екологічних проблем та ін.

У сучасних умовах структурна політика виступає сукупністю усіх державних заходів, що цілеспрямовано стимулюють структурні зміни в економіці відповідно до основних напрямів структурної перебудови. Враховуючи, що цей процес економіки є довготривалим і капіталомістким, здійснення практичних заходів та найбільш суттєвих змін в основних секторах і видах економічної діяльності доцільно проводити в три етапи:

- стабілізація економіки (призупинення спаду виробництва та інфляційних процесів);
- активізація економічного розвитку (відновлення позитивних тенденцій в інвестиційній діяльності та науково-технічній перебудові виробництва, розвиток господарських зв'язків за більш ефективною схемою формування активного торговельного балансу і зміцнення бюджетно-фінансової, кредитно-грошової незалежності країни);
- становлення раціональної структури економіки (досягнення стабільного та ефективного функціонування всіх життєво важливих систем економіки країни і створення умов для забезпечення високої якості життя населення, активної мотивації до трудової й підприємницької діяльності та рівноправного партнерства країни у глобальному економічному просторі).

Реалії соціально-економічного розвитку України свідчать про існування колосальних диспропорцій - функціонування економіки відбувається на дуже низькому технологічному рівні, в той час як експортні галузі значно залежать від сировини та цін на неї, що при нинішній експортній структурі робить її надзвичайно ризиковою, оскільки сприяє вразливості економіки країни від коливання світових цін. Такі проблеми окреслюють потребу цілеспрямованої державної структурної політики, яка спрямована на максимальну короткотривалість виправлення багатьох структурних дисбалансів, підвищення конкурентоспроможності національної економіки як на

внутрішньому, так і на зовнішніх ринках, зростання її інноваційної складової, розвиток людського ресурсу, досягнення належного технологічного рівня та збільшення частки галузей з високою доданою вартістю. Для вирішення цих завдань необхідна чітка координація та взаємодія на державному рівні щодо формування структурних програм розвитку на довго-, середньо- та короткострокову перспективу. Крім того, для забезпечення стабільного рівня структурної зайнятості, що під час структурних перетворень може суттєво знизитися, необхідно запровадити механізм перекваліфікації працівників та розширення їх професійних навичок і вмінь. Також в умовах глобалізації завданням структурної політики може бути не лише досягнення структурного балансу та стабілізації в економіці, а й створення інструментів та механізмів адаптації до постійних світогосподарських змін.

## SUMMARY

### STRUCTURAL POLICY: ESSENCE, CATEGORIES AND FUNCTIONS

*Lutskov V. O.*

*At the present stage of the economical development, countries face the task to ensure the competitiveness of national economies through effective implementation of innovative technologies and modernization of economies. Under these conditions, particularly relevant is the development of scientific principles and operational strategies for economic activities of adequate market and national interests, which is associated with the complex task of overcoming the deep strain of national economies, the implementation of which requires effective measures on the part of state institutions with a fundamental restructuring of economies in various levels.*

**Key words:** *competitiveness of national economy; structural policy; structural changes; direct foreign investments; market environment; economic policy*

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Чистов С. М. Державне регулювання економіки: навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / С. М. Чистов. – К.: КНЕУ, 2002. – 208 с.
2. Історія економічних вчень: навчальний посібник / за ред. В. В. Кириленка. – Тернопіль: Економічна думка, 2007. – 233 с.
3. Швайка Л. А. Державне регулювання економіки: навчальний посібник / Л. А. Швайка. - К.: Знання, 2006. – 435 с.
4. Національна економіка: навч. посіб. / В. І. Мельникова, О. П. Мельникова, Т. В. Сідлярю та ін. – 2-ге вид. перероб. та доповн. - К.: Центр учбової літератури, 2012. – 248 с.
5. Вікіпедія: економічна політика / Основні види економічної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <[http://uk.wikipedia.org/wiki/Економічна\\_політика](http://uk.wikipedia.org/wiki/Економічна_політика) >
6. Основи економічної теорії: підручник / за ред. Ю. В. Ніколенка. – 3-тє вид. – Київ: ЦУЛ, 2003. – 540 с.
7. Економічна політика: навч. посіб. / О. О. Беляєв (кер. кол. авт.), А. С. Бебело, М. І. Діба та ін. – К.: КНЕУ, 2004. – 287 с.
8. Стельмащук А. М. Державне регулювання економіки: навчальний посібник / А. М. Стельмащук. – Тернопіль: ТАНГ, 2000. – 315 с.

*Надійшла до редакції 16 грудня 2011 р.*