

© Валентин Васильевич Катов,
канд. экон. наук,
Владимирский филиал РАНХиГС
E-mail: kwant55@ mail.ru

V. V. Katov,
PhD in Economics
The Vladimir Branch of The RANEPА

**СТРУКТУРНАЯ ПОЛИТИКА
КАК ОСНОВНОЙ ФАКТОР РОСТА НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ РФ**

**Structural policy as the main growth factor of the national economy
of the Russian Federation**

Аннотация: в статье рассмотрены вопросы разработки и реализации структурной политики в РФ на всех уровнях управления государством, территориями, отраслями экономики. При разработке структурной политики государства на определенный период его развития необходимо учитывать действующую экономическую ситуацию, планируемые цели. От выбора приоритетов экономического роста зависит степень воздействия государства на оптимальную диверсификацию структуры национальной экономики в условиях достаточно ограниченных ресурсов. Конечной целью структурной политики должно быть развитие экономики на основе сбалансированности, пропорциональности, бескризисности, роста ВВП, активного участия в межгосударственных социально-экономических связях. Автор считает, что одним из критериев реализации структурной политики, как и многих других государственных решений, является ее систематизация, системность. Только в определенной системе следует решать экономические проблемы, а не заикливаться на определенных направлениях, отраслях экономики.

Resume: The article deals with the issues of development and implementation of structural policy in the Russian Federation at all levels of government, territories of economic sectors. When developing the structural policy of the state for a certain period of its development, it is necessary to take into account the current economic situation, planned goals. The degree of state influence on the optimal diversification of the structure of the national economy in the conditions of fairly limited resources depends on the choice of priorities for economic growth. The ultimate goal of structural policy should be the development of the economy on the basis of balance, proportionality, crisis-free growth of GDP, active participation in interstate socio-economic relations. The author believes that one of the criteria for the implementation of structural policy, like many other government decisions, is its systematization, consistency. Only in a certain system should economic problems be solved, and not focus on certain areas, sectors of the economy.

Ключевые слова: структурная политика, промышленная политика, государственное регулирование, мультипликативный эффект, инструментарий, институты, национальные проекты.

Keywords: structural policy, industrial policy, government regulation, multiplier effect, tools, institutes, national projects.

Мировой опыт разработки и реализации структурной политики в социально-экономических системах различного уровня убедительно свидетельствует о том, что обеспечение устойчивого экономического роста, повышение конкурентоспособности национальной экономики, поступательное региональное развитие возможны при наличии

сформированной на уровне государства и регионов конкретной, работающей структурной политики. Многие авторы по-разному трактуют понятие «структурная политика». Большинство из них считает, что структурная политика в основном определяется интересами государства в развитии промышленного производства и в конечном итоге сводится к социально-экономической политике. По нашему мнению, понятие «структурная политика» гораздо шире и включает в себя следующее:

- приоритетная деятельность государства и всех ветвей и уровней власти;
- обеспечение экономического роста на долгосрочную перспективу;
- формирование оптимальных пропорций в национальной экономике;
- развитие инструментария, институциональной базы;
- системность и селективность;
- социальная направленность;
- самостоятельная подсистема в системе экономической политики.

При переходе на рыночные основы хозяйствования РФ унаследовала структуру планового развития, ранее сформированные пропорции национальной экономики, структурную политику административно-правовых методов управления, соответствующий инструментарий. Рыночный механизм развития требует принятия иных решений для реализации макроэкономической политики. Определение новых инструментов стимулирования экономического роста, рыночных категорий, рычагов развития, пропорций развития национальной экономики обусловило необходимость разработки и реализации той государственной структурной политики, которая бы в полной мере соответствовала данному этапу развития государства. Реформировать унаследованные структурные диспропорции, отрицательно влияющие на экономическое развитие, «сырьевую» направленность экономики и ее низкую конкурентоспособность, социально-демографические проблемы, переходом только на рыночный механизм развития невозможно. Без государственного вмешательства в рыночные процессы эффективную структурную политику сформировать сложно. Следует отметить, что при разработке структурной политики государства на определенный период его развития учитывается действующая экономическая ситуация и планируемые цели. В этом случае государство вправе использовать как функциональные, так и селективные инструменты своего вмешательства. Селективность, концентрация государственного управления на определенном секторе экономики зачастую позволяет ускорить общее развитие национальной экономики. Деятельность государства по воплощению принятой структурной политики следует подразделять на внутреннюю и внешнюю составляющую, реализация которых в зависимости от решаемых проблем имеет стратегический или тактический характер. При разработке *концепции* структурной политики следует учитывать:

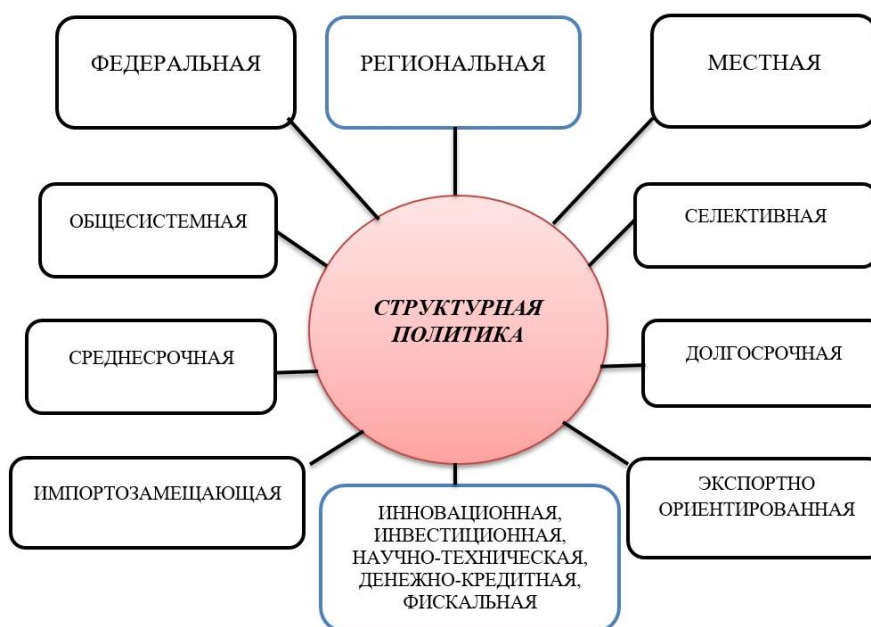
- состояние региональных рынков, способных дать существенный экономический рост для национальной экономики в целом;
- формирование отраслевых структур, позволяющих дать экономический рост;
- определение источников, мобилизация ресурсов, их целевое использование;
- разработка системы экономических стимулов для участников процесса структурной модернизации национальной экономики;
- принятие решения об основном субъекте модернизации отраслей экономики - государстве, обо всех видах бизнеса, иностранных инвесторах;
- прозрачность финансовых потоков, эффективный контроль.

Государственная политика в системе макроэкономического регулирования, проведения структурных преобразований, рыночных механизмов управления выступает в роли главенствующей составляющей государственного управления. От выбора приоритетов экономического роста зависит степень воздействия государства на

оптимальную диверсификацию структуры национальной экономики в условиях достаточно ограниченных ресурсов. Структурная политика зачастую подразумевает получение мультипликативного эффекта в среднесрочной перспективе. Параметры структурной политики взаимосвязаны с выбором целей развития экономики. На пропорции национальной экономики оказывают влияние не только текущая ситуация, но и определенные исторические факторы, климатические условия, традиции и условия жизни населения. В целом же пропорции национального хозяйства можно сгруппировать следующим образом:

- 1) макро-, мезо-, микроэкономические, отраслевые;
- 2) внутриотраслевые; внутрипроизводственные;
- 3) межгосударственные; международные.

Макроэкономические (общеекономические) пропорции, такие как спрос и предложение, производство средств производства, фонды потребления и накопления и т.д., играют *ведущую роль* в экономических процессах. Схематично основные виды структурной политики можно изобразить следующим образом (рисунок 1).



Примечание - Составлено автором.

Рис. 1. Виды структурной политики

Конечной целью структурной политики должно быть развитие экономики на основе сбалансированности, пропорциональности, бескризисности, роста ВВП, активного участия в межгосударственных социально-экономических связях. Долгосрочные национальные интересы обязывают государство регулировать пропорции между «сырьевой» и «инновационной» экономикой с позиции постоянного роста мотивации у крупных компаний, особенно нефтегазовых, роста инновационного сектора. Структурная политика определяет отношение, роль государства в структурных преобразованиях, дающих возможность эффективного решения стратегических и тактических задач в экономической и социальной сфере, способствует формированию механизмов деятельности всех уровней государственной и муниципальной власти для достижения поставленных целей. Установление близких к оптимальным пропорциональных соответствий между подсистемами, в структурном плане, определяет степень эффективности экономических процессов в рыночном русле развития. Структурная политика, ее конкретизация, закрепляется в принятии определенных законодательных актов и соответствующих

концепций. Инвестиционное, инновационное развитие территорий неразрывно связано с той структурной политикой, которая принята на уровне государства, регионов, муниципальных образований. Развитие традиционных секторов экономики на основе инноваций, внедрение новых высокотехнологичных отраслей на основе действующей структурной политики напрямую соответствует национальным интересам, приоритетному развитию регионов, участию в глобальных экономических процессах. По нашему мнению, рост региональной экономики возможен при наличии структурных преобразований и ресурсной базы.

Реализация государственной структурной политики возможна при следующих условиях.

1. Постоянное влияние государства на макроэкономические пропорции и структурные связи, сложившиеся в экономике на определенный период времени.
2. Учет федеративных отношений при перестройке экономической структуры, конечной целью которых должно быть выравнивание уровня социально-экономического развития.
3. Повышение экономической устойчивости *основных* субъектов рынка, их преобладающее участие в социально-экономических процессах.
4. Институциональное сопровождение, формирование благоприятных условий для структурных преобразований, содействие развитию инвестиционной привлекательности конкретных отраслей, регионов, территорий.

Рассматривая *инструментарий* структурной политики, следует отметить, что его набор достаточно обширен, и в определенных социально-экономических условиях востребованность конкретных инструментов неодинакова. В целом же на всех уровнях управления инструменты структурной политики могут быть следующие (рисунок 2).



Примечание - Составлено автором.

Рис. 2. Инструменты структурной политики

Макроэкономические инструменты регулирования непосредственно влияют на микроэкономические процессы, такие как трудовая политика, налоговая нагрузка на бизнес, эффективность управления на уровне компаний и т.д. Переход к устойчивому росту

экономики, решение социальных проблем на основе роста уровня и качества жизни населения требуют принятия таких решений, которые могли бы обеспечить структурную сбалансированность, дающую возможность поступательного развития всех направлений социально-экономического развития. По нашему мнению, вектором развития должно послужить определение государством основных инструментов структурной политики. Считаем, что к ним должны относиться денежно-кредитные и инвестиционно-инновационные инструменты. Оптимизация структуры валового внутреннего продукта (ВВП), структуры национальной экономики в немалой степени зависит от одного из основных элементов структурной политики - *промышленной политики*. Для принятия долгосрочных решений бизнесу необходимо получить от государства конкретные решения управленческого характера по приоритетным направлениям развития экономики, и в первую очередь, по вопросам, связанным с реформированием промышленной политики. Известно, что некоторые сектора экономики могут дать значительный мультипликативный эффект, по сравнению с наиболее перспективными, которые в начальной стадии развития зачастую высокорискованны и малоприбыльны, в дальнейшем же они могут быть определяющими в экономике. Государству необходимо предложить такие «правила игры», чтобы крупный капитал был заинтересован во вложении инвестиций по этим направлениям. Привлечение долгосрочного, значительного капитала позволило бы в ряде капиталоемких и наукоемких отраслей получить тот же мультипликативный эффект, но уже в отраслях, занимающих значительную нишу в формировании ВВП. Достижение амбициозных целей - вхождение в первую пятерку мировых экономик обязывает к согласованным, поддающимся расчету действиям на всех уровнях управления. По нашему мнению, к ним должны относиться:

- преодоление инерционности в развитии экономики;
- исполнение Стратегии пространственного развития, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 13.02.2019 г. № 207-р, направленной на укрупнение специализации в экономике, формирование перспективных отраслей в регионах;
- развитие высокотехнологичных секторов экономики и внедрение инноваций в существующие, традиционные отрасли;
- структурная политика должна выступать *самостоятельным фактором* в региональном развитии на основном направлении - инновационной трансформации основных отраслей;
- максимально минимизировать сдерживающие факторы структурных изменений на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

По нашему мнению, было бы целесообразным хотя бы частично применить опыт региональных структурных политик самых сильных экономик мира - США и Китая. В достаточно сжатой форме они собой представляют:

США:

- разнообразие институциональных форм, эффективное использование *государственно-частного партнерства* с целью интеграции различных секторов экономики. Использование государственно-частных кооперационных соглашений в области исследования и разработок, участниками которых являются предпринимательский, университетский и государственный сектора, создание на их базе консорциумов для разработки конкретных научно-инновационных проектов;
- существенная поддержка государства в создании *промышленно-технологических партнерств*, осуществляющих полный цикл создания и освоения новых инновационных технологий;

- при разработке и производстве особо значимых технологий, обладающих масштабностью применения, создаются *стратегические межотраслевые партнерства*, участниками которых является в полном объеме частный бизнес. Роль государства в этом случае носит рекомендательный и информационно-консультационный характер;

- создание *особых экономических зон* позволяет проводить структурные преобразования в экономике и социальной сфере, примерами которых являются *предпринимательские зоны и технологические парки*. Создание предпринимательских зон, особенно в депрессивных районах, способствует оживлению малого и среднего бизнеса, формирует иную социальную среду. Государством, на определенный срок и по определенным критериям, предоставляются различного рода экономические преференции, способствующие эффективному развитию бизнеса. Технологические парки на льготных условиях формируют сеть венчурных научно-производственных компаний, занятых разработкой и освоением перспективных научно-технологических нововведений;

- важную роль в структурной политике занимает экологическое направление. Природозащитная политика позволяет инвестировать в экологию, гарантирует инвесторам неизменность экологических требований минимум на ближайшие 5-10 лет, что дает уверенность в развитии бизнеса;

- в целом же при реализации структурной политики применяются следующие организационно-экономические элементы:

- * научно-техническое прогнозирование (форсайт);
- * льготный инвестиционный режим для приоритетных проектов;
- * государственно-частное партнерство, в первую очередь, в научных исследованиях;
- * целевые программы для промышленных кластеров;
- * финансовые стимулы для перспективных видов экономической деятельности;
- * федеральная контрактная система, в которой государство является заказчиком научно-технологической продукции и услуг;

* государство, в первую очередь в лице штатов, выступает в качестве девелопера в создании и развитии социальной, производственной, инженерно-технической инфраструктуры;

* налоговые льготы по подготовке кадров, взаимодействию университетов с реальным сектором производства, содействие внедрению новых технологий;

КИТАЙ:

- сохранение *трудоемких отраслей* обрабатывающей промышленности для эффективного использования огромного числа рабочей силы. Доминирование, в этом направлении, на мировом рынке;

- финансирование наукоемких отраслей, капиталоемких отраслей промышленности с ориентацией на внешний и внутренний рынок. Увеличение в структуре экономики наиболее сложных производств, снижение импортной зависимости;

- производство высокотехнологичной продукции, в первую очередь электроники и станков, доля которых в экспорте страны постоянно растет и занимает основную нишу;

- зоны развития новых и высоких технологий (технопарки) - как основы формирования инновационной системы на региональном и национальном уровнях, в состав которых входят промышленные предприятия, учебные заведения, научно-исследовательские учреждения;

- локализация бизнеса на новых территориях, его институциональное сопровождение, ориентация на производство продукции на экспорт (свободные экономические зоны);

- непрерывное развитие новых инструментов структурной политики, в основу которых заложены оптимальные условия для привлечения иностранных инвестиций, в основном на модернизацию структуры экономики;

- ориентация на развитие высоких технологий с предоставлением обширного набора льгот компаниям, от налоговых стимулов до концессионных соглашений по строительству и эксплуатации объектов инфраструктуры;

- рост среди китайских компаний исследовательского потенциала, освоение высокотехнологичных производств с помощью иностранных компаний с передачей технологий китайскому бизнесу.

В заключение следует отметить, что ситуация сегодняшнего дня, по нашему мнению, указывает на развитие в РФ и ее регионах основных, приоритетных направлений структурной политики:

- в области внутренней политики делать ставку на развитие инновационной экономики при сохранении и постоянно меняющемся состоянии «сырьевой» экономики, ориентированной на экспорт. В целях национальных экономических интересов соотношение, пропорции между указанными направлениями должны находиться в регулируемом русле;

- преследуя основную цель - экономический рост, структурная политика занимает особую роль в регулировании экономических процессов, и ее успешная реализация возможна лишь при участии всех уровней управления, от федерального до местного, в том числе и на уровне сельских поселений.

По нашему мнению, одним из критериев реализации структурной политики, как и многих других государственных решений, является ее систематизация, системность. Только в определенной системе следует решать экономические проблемы, а не заикливаться на определенных направлениях, отраслях экономики. На сегодняшний день в РФ региональная структурная политика должна строиться на основе тех приоритетных национальных проектов, которые приняты на федеральном уровне. Участие в национальных проектах позволит регионам иметь достаточно приемлемую материальную (финансовую) основу для развития региона по многим направлениям экономической деятельности.

Список литературы

1. Министерство Экономического развития РФ [Электронный ресурс]. URL: old.economy.gov.ru.
2. Березинская О. Б. Принципы формирования и проведения структурной политики: мировой опыт и его применение в России. - М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2014. – 52 с.
3. Большой энциклопедический экономико-юридический словарь. - М. : Издательство ИАЭП, 2013.
4. В Правительстве РФ могут создать новый орган для управления структурными реформами [Электронный ресурс]. URL: <https://riamo.ru/article>.
5. Горькова Т. Ю. Особенности структурной политики на современном этапе [Электронный ресурс]. URL: <https://search.rsl.ru/ru/record>.
6. Норд Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. - М. : Фонд Начала, 1997.
7. Егорова К. С. Регулирование экономики региона на основе активной структурной политики: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Самара, 2019.
8. Симачев Ю. Российские регионы в фокусе перемен / Международная конференция, ноябрь 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://gsem.urfu.ru/fileadmi>.

9. Структурная политика: экономический словарь [Электронный ресурс]. URL: www.ekoslar.ru.
10. Структурная политика в России: новые условия и возможная повестка / ВШЭ - международная конференция, апрель 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.hse.ru>.
11. Суслова Ю. Ю., Демченко О. С. Экономическая структура и структурная политика как факторы макроэкономической динамики в условиях кризиса // Фундаментальные исследования. - 2016. - № 3. - С. 423-427.
12. Сухарев О. С. Структурные проблемы экономики России: теоретическое обоснование и практические решения. - М. : Финансы и статистика, 2010.
13. Сухарев О. С. Структурный анализ экономики. - М. : Финансы и статистика, 2012.
14. Сухарев О. С., Логвинов С. А. Управление структурными изменениями экономики. - М. : ИНФРА-М, 2013.
15. Сухарев О. С. Структурная политика в экономике России: условия формирования [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru>.
16. Сухарев О. С. Структурная политика: к новой инвестиционной модели экономического роста [Электронный ресурс]. URL: <http://sdoi.org>.
17. Шумпетер Й. История экономического анализа: в 3 томах. - СПб. : Экономическая школа, 2004.