

АПАРОВА О. В.

к. е. н., доцент

Державний університет інформаційно-комунікаційних технологій

### ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

*У статті розглянуто основні теоретичні підходи до вирішення питань управління економічною системою. Наведено низку визначень економічної політики, проаналізовано ефекти очікуваної та неочікуваної економічної політики. Об'єктом дослідження статті є теоретичні проблеми фінансів. Доведено, що механізм економічної політики передбачає комплексну взаємодію інструментів, за допомогою яких забезпечуються оптимальні параметри макроекономічної рівноваги.*

*Ключові слова: економічна політика, економічна теорія, цілі, інструменти, реалізація державної політики.*

АПАРОВА О. В.

к. э. н., доцент

Государственный университет информационно-коммуникационных технологий

### ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

*В статье рассмотрены основные теоретические подходы к решению вопросов управления экономической системой. Приведен ряд определений экономической политики, проанализированы эффекты ожидаемой и неожиданной экономической политики. Объектом исследования статьи являются теоретические проблемы финансов. Доказано, что механизм экономической политики предполагает комплексное взаимодействие инструментов, с помощью которых обеспечиваются оптимальные параметры макроэкономического равновесия.*

*Ключевые слова: экономическая политика, экономическая теория, цели, инструменты, реализация государственной политики.*

APAROVA O. V.

candidate of economical sciences, associate professor

National Institute of Information and Communication Technologies

### THEORETICAL APPROACHES TO THE DEFINITION OF ECONOMIC POLICY

*This article reviews the main theoretical approaches to issues management economic system. There are a number of definitions of economic policy analysis of the effects of expected and unexpected economic policy. The object of the paper is to study theoretical problems of finance. We prove that the mechanism involves a complex of economic policy cooperation instruments by which ensured the optimum parameters of macroeconomic equilibrium.*

*Keywords: economic policy, economics, purpose, tools of the state.*

---

ivita@ukr.net

---

**Постановка проблеми.** Дослідження бюджетної і монетарної політики та їх координації передбачають попередній аналіз процесів прийняття і реалізації політичних рішень у макроекономічній сфері. Потреби державного втручання у ринкові механізми господарювання закономірно зумовлюють необхідність теоретичного обґрунтування сутності, змісту, ролі та місця економічної політики в суспільстві. Термін «політика» означає політичний курс, свідомо вироблену політичну лінію чи стратегію. Економічна політика є процесом реалізації суспільних інтересів, сформованих у контексті певних цінностей та потреб. Бюджетна та монетарна політика є складовими економічної політики держави.

**Аналіз останніх досліджень.** Дослідженням теоретичних аспектів економічної політики займалися такі закордонні та вітчизняні вчені: Я. Тінберген, Р. Манделл, В. Ойкне, П. С. Єщенко, Ф. Кідланд, Е. Прескот, Г. Алмонд, Г. Пауел, Е. Аткинсон, Дж. Стігліц,

Дж. Б'юкенен, Ч. Ліндбел, В.М. Геєць.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є аналіз теоретичних засад економічної політики держави.

**Основні результати.** Базова теорія економічної політики була розроблена у 50-х роках ХХ ст. видатним голландським економістом Я. Тінбергеном. Ця теорія передбачає органічний взаємозв'язок трьох параметрів: цільові показники – інструменти політики – модель економіки. Основними цільовими показниками економічної політики визначено випуск та інфляцію. За Я. Тінбергеном, існують два види інструментів макроекономічної політики: фіскальна і монетарна політика.

У подальшому Р. Манделл розвинув основні ідеї базової теорії економічної політики. Те, що в дійсності різні інструменти економічної політики перебувають під контролем різних урядових органів істотно змінює, за Р. Манделлом, теоретичне розуміння сутності економічної політики. Р. Лукас довів, що в умовах змін економічної політики змінюються також закономірності формування очікувань.

Наведемо низку визначень економічної політики. Словник сучасної економічної теорії МакМілана дає спрощено-прагматичне трактування економічної політики – це поведінка держави відносно економіки країни. У теорії суспільного вибору політика визначається як процес обміну між громадянами і державою, коли перші добровільно погоджуються обміняти свою частку витрат з утримання держави на послуги держави, що їх споживають спільно.

У західній економічній теорії доволі детально обґрунтована нормативна і позитивна теорія економічної політики. Економічна політика виявляється через здійснення урядом дій і заходів з регулювання економіки. Держава проводить економічну політику тому, що в її руках зосереджена економічна влада. Основне завдання, на думку В. Ойкена, полягає в тому, щоб зробити видимим ядро феномена економічної влади. Інакше ми не зможемо пізнати економічну дійсність.

Проблема економічної політики і влади останнім часом активно досліджується у вітчизняній літературі з позицій інституціональної теорії. П. С. Єщенко вважає, що за допомогою економічної політики розподіляється, перерозподіляється, обслуговується і утримується влада, у тому числі економічна.

Якщо розглядати сутність і зміст економічної політики у контексті теорії ігор, то стає очевидним, що політика держави є моделлю безперервної гри, яка постійно повторюється у відповідь на зміни макроекономічної ситуації та стохастичні збурення в економіці. При цьому має забезпечуватися спадкоємність економічної політики, адже рівень соціально-економічного розвитку країни непідвладний стрімким змінам. Отже, економічна політика не зводиться до моделі «одноразової» гри [1, с. 356].

Теорія часової непослідовності політики Ф. Кідланда та Е. Прескота виникла в контексті макроекономічної моделі раціональних очікувань. Оскільки політика не є одноразовою подією, а послідовним процесом, перед державною владою постає питання міжчасового вибору, насамперед вибору між поточними втратами і майбутніми перевагами.

Економічній політиці притаманний тривалий часовий «горизонт», саме завдяки цьому держава може здійснювати дієвий регулюючий вплив на розвиток національної економіки. Довіру заслуговуватиме послідовна у часі політика, яка не породить у майбутньому стимулів до порушення прийнятих зобов'язань. Однак витрати на забезпечення послідовності економічної політики можуть бути доволі значними.

В економічній теорії значна увага приділяється проблемі лагу між розробленням та реалізацією економічної політики. Під лагом в економічній політиці, як правило, розуміють проміжки часу між прийняттям державних заходів, їх реалізацією та реальними результатами. Зміна політичних параметрів справляє вплив на обсяг ВВП лише через певний (часто тривалий) проміжок часу.

Цікавим у західній науці є аналіз ефектів (наслідків) очікуваної та неочікуваної економічної політики. В неокласичній теорії під впливом постулату про апріорну

неефективність економічної політики переважає думка, що лише неочікувана політика може впливати на обсяг сукупного випуску. Посткейнсіанська теорія, навпаки, обґрунтовує моделі впливу й очікуваної економічної політики на обсяги випуску. Безумовно, відмінності між ефектами очікуваної та неочікуваної економічної політики мають місце. В умовах демократичного суспільства і довіри до влади з боку населення більш прийнятною стає послідовна очікувана економічна політика.

Економічна політика – це складова загального політичного процесу, цілісна система заходів державного впливу на економіку, ефективність яких виявляється за умови взаємозв'язку її інститутів і елементів. Класичною моделлю державної політики, яка описує функції різних інститутів у політичній сфері, вважається модель Г. Алмонда і Г. Пауела. У цій моделі виокремлено п'ять основних функціональних етапів (фаз) розгортання політичної динаміки і відповідних їм носіїв у вигляді інститутів: 1) артикуляція індивідуальних і групових інтересів, носієм функції вираження яких є групові об'єднання («групи інтересів»); 2) агрегування інтересів, що пов'язано в основному з діяльністю політичних партій; тут відбуваються селекція і об'єднання в єдиній партійно-політичній позиції різнорідних інтересів різних індивідів і груп; 3) вироблення політичного курсу; інтегруючу роль тут відіграють представницькі та законодавчі інститути, які формують колективні рішення; 4) реалізація прийнятих рішень, що пов'язано головним чином з функціонуванням інститутів виконавчої влади, які проводять для цього відповідні заходи і знаходять необхідні ресурси; 5) контроль і арбітраж, що належать до діяльності інститутів судового і конституційного нагляду, які виконують функції усунення розбіжностей між різними організаціями і групами на базі визнаних усіма норм. Неузгодженість і нескоординованість етапів економічної політики створює серйозні проблеми для суспільного розвитку.

На наш погляд, слід чітко розрізняти процеси розроблення (вироблення) і реалізації економічної політики. Якщо кейнсіанська теорія об'єктом свого дослідження мала в основному процес реалізації макроекономічної політики (впливу фіскальних і монетарних заходів на економіку), то неокласична теорія суспільного вибору у центр дослідження поставила процес розроблення (формування) економічної політики – політичний механізм формування економічних рішень [2, с. 299].

Розробленням політики слід вважати процес визначення цілей, пріоритетів, завдань, кількісних і часових характеристик, конкретних виконавців та необхідних ресурсів. Розроблення економічної політики – це прийняття державних рішень, пов'язаних із законодавчим процесом (парламент) і оперативним управлінням органами виконавчої влади (уряд). Розроблення економічної політики держави полягає в її науковому обґрунтуванні, врахуванні необхідності забезпечення соціально-економічної стабільності і розвитку країни. Це передбачає наукове визначення цілей, завдань і пріоритетів економічної політики, які відбивають потреби та інтереси суспільства, вибір механізмів та інструментів її практичної реалізації. Труднощі розроблення економічної політики зумовлюють необхідність дотримання певних вимог, яким повинен задовольняти цей процес і зміст самої політики.

Так, публічні документи, які розкривають зміст політики (програми, плани) не можуть мати суто формальне ідеологічне значення. Це мають бути реальні дієві політичні документи, що свідчать про розуміння політиками своєї відповідальності за наслідки рішень, які вони приймають. Зміна змісту економічної політики ґрунтується на зміні законодавчих і нормативних актів і документів.

Формування економічної політики невіддільне від врахування інтересів суспільства та його членів. Однак ці інтереси дуже різні. Е. Аткинсон і Дж. Стігліц зазначають, що якби інтереси членів суспільства можна було розглядати як інтереси «типового» індивіда, то у такому разі роль держави скоротилася б до функції ефективного виконання узгоджених рішень. Лише шляхом точного моделювання відмінностей великого масиву економічних інтересів можна розглядати державу в її головній ролі – механізму, завдяки якому конфліктуючі інтереси перетворюються на колективні рішення.

Очевидно, що у розвинутому громадянському суспільстві існують реальні важелі

впливу на владу для проведення нею раціональної за наявних умов економічної політики. Однак у постсоціалістичних країнах ситуація дещо інша.

Громадськість тут переважно не має ні належної поінформованості, ні реальної можливості впливу на процеси розроблення і реалізації економічної політики.

Отже, зміст розробленої політики має бути планом співвідношення цілей, інструментів, ресурсів та загроз (перешкод). Слід враховувати, що практично будь-яке політичне рішення передбачає неминучий спротив, і не тільки з боку політичної опозиції. У процесі розроблення економічної політики повинні аналізуватися усі інтереси, які зачіпатимуться прийнятими політичними рішеннями. На думку Дж. Б'юкенена, індивіди погодяться підпорядкуватися примусу з боку держави лише в тому випадку, якщо кінцеві результати політичного «обміну» відповідатимуть їх інтересам. У процесі розроблення та реалізації економічної політики неможливо ігнорувати суспільні конфлікти та інтереси. Економічна політика може бути успішною за виконання таких умов: врахування позицій різних соціальних груп та їх реакції на запропоновані рішення; чесність і прозорість у визначенні реальних проблем; суспільні дискусії та громадський контроль на етапах формування і реалізації. Реалізація економічної політики потребує безпосередньої роботи з групами інтересів, які виграють чи програють у разі здійснення політичних рішень, для одержання їхньої максимальної підтримки.

Реалізація державної політики – це процес використання технологічних заходів і методів управління, зумовлених необхідністю здійснення політичних цілей і рішень. Цей етап економічної політики безпосереднім чином пов'язаний з інституційною взаємодією владних організацій з економічними суб'єктами.

Успішність реалізації економічної політики неможлива без політичної волі. Одночасно потрібна й самоорганізація державної влади для виконання політичної волі. Діяльність державних органів повинна бути відповідальною, зваженою і технологічно ефективною. Мають здійснюватися систематичний публічний аналіз державної політики, постійний суспільний діалог щодо змісту економічної політики. Влада повинна бути прозорою і підзвітною [3, с. 978].

У будь-якій економічній системі об'єктивно існує проблема невідповідності між фактичними діями з реалізації політики і змістом програмних положень – «деклараціями» політичного курсу. Це породжує проблему певної передбачуваності розвитку економічних подій. На жаль, часто-густо державна влада може не мати виробленої економічної політики взагалі, а здійснювати лише окремі спорадичні заходи «пожежної команди». Дієва реалізація економічної політики передбачає ефективну (таку, що породжує довіру) комунікацію владних інституцій із суспільством стосовно змісту політики, механізмів реалізації відповідних рішень та їх наслідків.

Для розуміння змісту економічної політики важливе значення має аналіз процесу лобіювання політичних рішень. Лобізм – це засіб впливу на представників влади з метою прийняття останніми певного політичного рішення, це нормальний елемент здійснення економічної політики в умовах представницької демократії. Лобіювання, яке призводить до змін у законодавстві або регулюванні, надає тим самим суспільне або колективне благо тим, хто дістає користь від таких змін.

Сполучені Штати Америки першими у світі у 1946 р. законодавчо врегулювали діяльність лобістів – їх зобов'язали отримувати ліцензії і реєструватися у Конгресі та Сенаті. У 1996 р. у США було прийнято «Акт про розкриття лобістської діяльності». У жодній пострадянській країні досі закону про лобізм не прийнято насамперед тому, що у цих суспільствах не знаходиться політичних сил, яким була б вигідна легалізація цієї сфери.

Лобістську діяльність проводять так звані групи тиску, які виражають погляди чи інтереси тих або інших політичних течій. Однак дуже часто групи тиску створюються певними громадськими об'єднаннями. У США їх називають лобістськими організаціями або зацікавленими групами.

Економічна політика тісно пов'язана з діяльністю владних інститутів (організацій). Державна політика і державні програми впроваджені в організаціях та реалізуються ними.

Стабільність економічної політики забезпечує бюрократія, яка здатна пристосовуватися до зовнішніх змін. Контролюють владу політики, а управляють – бюрократи. У книзі «Процес розроблення політики» Ч. Ліндблом відзначав, що будь-яка державна політика виступає комплексним феноменом, який складається з дій багатьох вибраних, призначених чи найнятих чиновників. Бюрократія допомагає зберігати спадкоємність в економічній політиці, контролювати опортуністичну поведінку. В основі діяльності бюрократії лежить принцип пошуку політичної ренти – прагнення до отримання рентної винагороди за допомогою політичного процесу.

Істотним гальмом для реалізації політики є низька якість суспільних інститутів. Реалізація цілей і завдань економічної політики можлива лише за консолідованих, узгоджених та відповідальних дій усіх гілок державної влади. Значно погіршує умови для реалізації економічної політики протистояння законодавчої та виконавчої гілок влади. У цьому плані конституційна реформа в Україні, безумовно, покликана відіграти позитивну роль у посиленні системності взаємовідносин у владному трикутнику «президент – парламент – уряд».

Важливим етапом політики є контроль – моніторинг ходу виконання заходів, відповідних результатів та їх наслідків. Контроль – необхідна умова ефективності економічної політики, спрямована на недопущення зловживань і помилок. Йдеться про створення інститутів контролю за владою. Відсутність механізмів контролю за діяльністю владних організацій призводить до зниження виконавчої дисципліни на всіх рівнях. Досвід розвинутих країн світу доводить, що представницька демократія є найефективнішою формою підтримання зворотного зв'язку між суспільством і державою. Саме представницька демократія дає змогу, хоча й із запізненням, фіксувати помилки владних організацій і виправляти їх на основі політичної конкуренції та зміни уряду [4, с. 345].

Механізм економічної політики може базуватися на правилах, або здійснюватися на основі дискреційних форм. У 1977 р. Ф. Кідланд і Е. Прескот – майбутні лауреати Нобелівської премії з економіки – на основі теорії непослідовності політики у часі провели чітке розмежування між правилами і дискреційними діями. Правила визначають вибір певних рішень у кожний момент часу. За умов дискреційної політики органи влади застосовують свободу дій, виходячи з обставин, тобто володіють свободою вибору певних інструментів у кожний момент часу. Безумовно, реалізація (дотримання) твердого і дієвого правила на практиці – далеко не просте завдання; воно обмежує можливості владного органу щодо прийняття ним рішень відповідно до обставин. Слід відзначити, що в західній економічній теорії вже багато років триває дискусія: яка політика ефективніша – та, що заснована на жорстких правилах, нормах і законах, або та, за якої рішення щодо проведення тих чи інших заходів приймаються залежно від обставин, зокрема від поточного стану макроекономіки?

Кейнсіанська теорія розглядала економічну політику, як правило, з позиції її дискреційного характеру, що забезпечувало урядам, які діяли на основі кейнсіанських підходів, кращі умови для маневрування між різними, часто альтернативними макроекономічними цілями. У монетаристській теорії, навпаки, головне значення має проведення недискреційної політики. Дотримання правил будуть обмежувати дискреційні рішення владних інститутів, які приймаються залежно від обставин. Звичайно, такі правила будуть знижувати гнучкість економічної політики у разі виникнення непередбачуваних обставин. Однак вважається, що це завдасть меншої шкоди, ніж довільні дії відповідних владних інститутів. Узгоджена система правил виконує роль ефективного «дисциплінуючого засобу» стосовно поведінки владних інститутів.

Механізм економічної політики передбачає комплексну взаємодію інструментів, за допомогою яких забезпечуються оптимальні параметри макроекономічної рівноваги.

Інструменти економічної політики – це фіскальні та монетарні засоби, що застосовуються для виконання конкретних завдань, передбачених розробленою політикою. Фіскальні та монетарні інструменти економічної політики пов'язані між собою. Кожен

інструмент несе певне макроекономічне навантаження та має об'єктивні межі застосування. Розширення дії одних інструментів за рахунок обмеження дії інших негативно впливає на реалізацію економічної політики в цілому. Дія інструментів економічної політики визначається їх нормативно-правовою регламентацією.

Інструментами економічної політики володіють різні органи державної влади. Так, інструменти монетарної політики перебувають у компетенції центрального банку, а фіскальної – у компетенції уряду і міністерства фінансів. У підсумку можливі два варіанти розроблення економічної політики та її реалізації:

- різні органи влади координують свої дії;
- різні органи влади віддають перевагу самостійному (неузгодженому) вибору необхідних політичних заходів.

У кейнсіанській теорії перевага віддавалася фіскальній політиці й недооцінювалося значення монетарного регулювання. Теоретики монетаризму, навпаки, наголошували на тому моменті, що держава спроможна підпорядковувати фіскальну політику грошовій і повинна це робити. Управління державним боргом, на їхню думку, можна здійснювати у межах правильної (за монетаристськими канонами) грошової політики.

На початку наукової діяльності М. Фрідмен навіть вважав, що можна поєднувати монетарну і фіскальну політику шляхом впливу державного бюджету на обсяг грошової маси, а також зберігаючи на незмінному рівні такі елементи бюджету, як загальна сума видатків, трансфертні платежі, ставки оподаткування. У період циклічного спаду утвориться дефіцит бюджету, а в період піднесення – профіцит. При цьому обсяг грошової маси буде автоматично змінюватися відповідно до стану бюджету; дефіцит буде поєднуватись зі зменшенням грошової маси, профіцит – з її збільшенням.

Економічна політика має кілька цілей, які «конфліктують» між собою. Основними цілями макроекономічної політики є; економічне зростання, повна зайнятість, стабільність цін, збалансований бюджет і платіжний баланс. Цілі політики мають бути переведені у її завдання, які піддаються виміру. Для досягнення цих цілей і завдань важливе значення має координація дій різних владних органів [5, с. 172].

Стратегічною метою сучасної економічної політики в Україні є перехід до інвестиційно-інноваційної моделі розвитку, яка має забезпечити дієву реструктуризацію реального сектора національної економіки і створити передумови для істотного підвищення рівня конкурентоспроможності національних товаровиробників як на внутрішньому, так і на світових ринках. Процес розроблення і реалізації економічної політики в Україні в сучасних умовах безпосередньо спрямований на забезпечення стійкого економічного зростання.

Тривалий час (по суті, 90-і роки ХХ ст.) в Україні здійснювалася рестрикцій-на економічна політика за обмеження грошової пропозиції, кредиту і бюджетного фінансування. Інфляція початку 90-х років ХХ ст. істотно порушила стабільність вітчизняної грошової системи і девальвувала доходи державного бюджету. Для забезпечення макрофінансової стабілізації необхідно було знизити темпи росту цін та інфляції, обмежити бюджетний дефіцит. В нинішніх умовах на перший план виходить активна стимулююча економічна політика, орієнтована на піднесення національного виробництва і стійке економічне зростання.

**Висновки.** Необхідність більш активного впливу держави на економічні процеси в Україні сьогодні є очевидною. Економічна політика в трансформаційній економіці повинна бути не тільки активною і викликати довіру, а й стабільною. При цьому зміст економічної політики не може визначатися суто ідеологічними принципами. Економічна політика – це «мистецтво можливого». Механізми, інструменти та технології економічної політики повинні відповідати принципам здорового глузду. «Нормальність» економічної політики виявляється в її адекватності тим завданням, які слід розв'язувати, щоб забезпечити прогресивний соціально-економічний розвиток країни. Економічна політика за своїм змістом має бути адекватною наявним умовам соціально-економічного розвитку суспільства.

Отже, значущість економічної політики полягає у її комплексному впливові на

підтримання загальної макроекономічної рівноваги і створення оптимальних умов для функціонування національного ринку.

**Список використаних джерел**

1. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин / І.О. Луніна. – К. : Наук. думка, 2006. – 432 с.
  2. Тропіна В.Б. Фіскальне регулювання соціального розвитку суспільства / В.Б. Тропіна / НДФІ. – К., 2008. – 368 с.
  3. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / [за ред. В.М. Гейця]. – К. : Ін-т екон. прогноз. : Фенікс, 2003. – 1008 с.
  4. Пасічник Ю.В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні : [монографія] / Ю.В. Пасічник. – Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2005. – 642 с.
  5. Соколовська А.М. Податкова система держави: теорія і практика становлення / А.М. Соколовська. – К. : Знання-Прес, 2004. – 454 с.
-