

УДК 330.354

ВЕРЛАНОВ Ю.Ю., Миколаївський державний гуманітарний університет ім. Петра Могили, Миколаїв, Україна



Верланов Юрій Юрійович – к.е.н, доцент, декан факультету економічних наук Миколаївського державного гуманітарного університету імені Петра Могили

## Концепції інституційної теорії у контексті місцевого економічного розвитку

*Розглядаються важливі проблеми забезпечення економічного зростання України у контексті нової інституційної теорії. Увага приділяється реалізації інституційної парадигми щодо місцевого економічного розвитку. В цьому напрямку аналізуються сутність сучасних уявлень та підходи до вимірювання ступеня інституціоналізації спільноти.*

*The important problems of the economic growth in Ukraine in the context of a new institutional theory are considered. Attention is spared to realization of institutional paradigm in relation to local economic development. Essence of modern views and approaches to measuring of degree of the community institutionalization is analyzed.*

**С**учасна політична практика полягає у тому, що центральна влада, за умов значної обмеженості ресурсів, прийняла на себе основний тягар забезпечення економічного зростання. Головним результатом реалізації такої моделі являється “споживчий” характер політичних рішень місцевого рівня, коли зусилля спрямовуються не у першу чергу на пошук внутрішніх джерел соціально-економічного розвитку, а на формування лобі для отримання трансфертів, податкових пільг тощо. Це представляється однією з причин таких негативних явищ, як суттєве зростання регіональної нерівномірності та уповільнення перебігу системних зрушень у ефективності реформування. Очевидно, що політична доктрина “сильний центр-сильний регіон”, не виправдовує себе.

Не претендуючи на системність аналізу, можна звернути увагу на наступне:

- разом із появою нових ефективних власників підприємства стають більш продуктивними та скорочують робочу силу;
- не розвивається необхідними темпами

сектор малого бізнесу;

- у критичному стані знаходиться соціальна інфраструктура, що зменшує доступність суспільних благ;
- хронічно не вистачає джерел фінансування витрат місцевих бюджетів;
- значні за обсягом кошти тіньової економіки паразитують на невиробничих секторах;
- роль фіскальної політики все більше обмежується перерозподільними процесами в рамках “горизонтального вирівнювання”.

Отже необхідні інші політичні рішення, що спираються на сучасні теоретичні уявлення щодо джерел та можливостей соціально-економічного розвитку та наявний досвід економічної практики. В цьому сенсі постає важливим формулювання концептуальних конструкцій державної економічної політики, що ґрунтуються на нових підходах і методах забезпечення соціально-економічного зростання. Висвітлення сучасних уявлень щодо можливостей та ресурсів економічного зростання є метою даною статті

Спільна публікація OECD та Світового банку [1] – аналітичний матеріал, спрямований

на розробку політичних рекомендацій визначає декілька основних „уроків” українського досвіду. Серед них звертають на себе увагу наступні висновки: часткові реформи не є ефективними у стимулюванні росту продуктивності, та Україна потребує більш широкого стратегічного бачення. Йдеться передусім про нове бачення сутності механізмів розвитку та їх реалізації у політичних рішеннях.

Аналіз сучасної економічної політики на предмет оцінки співвідношення між централізацією та федералізмом [13] засвідчив, що, наприклад, регіональна політика реалізує концепцію “центр-регіону”. Це тому, що розподіл акцентів між внутрішніми та зовнішніми джерелами розвитку полягає у декларативному “перекладенні” відповідальності на нижні рівні державного управління, що само по собі, хоча і представляється делегуванням повноважень, не веде, як свідчить вітчизняна практика останніх років, до відчутних зрушень.

Очевидно, що проблеми розвитку аграрного та промислового секторів економіки країни, а тим більше регіональних економік, не лежать лише у площині відворення певного рівня виробництва. Тим більше, що, як показує досвід минулих років, спроби їх вирішення з центру не приносять необхідних результатів.

Зусилля уряду мають бути підкріплені розгортанням місцевих ініціатив, що ґрунтуються на стратегіях місцевого економічного розвитку. Ініціативи місцевого розвитку спрямовані на формування спроможності локальної території до покращення її економічного стану і підвищення якості життя людей. Це процес організації колективної роботи бізнесу, громадськості та недержавного сектору з метою створення кращих умов для економічного зростання і збільшення робочих місць.

Досвід багатьох країн світу, що отримано протягом останніх десятиліть, доводить, що результати зусиль розвитку значною мірою залежать від спроможності громад адаптуватися до динамічної ринкової економіки та підвищення економічної потужності території: покращення інвестиційного клімату, росту продуктивності та конкурентоспроможності місцевого бізнесу, підприємств і працівників. Здатність місцевої громади до покращення якості життя, створення нових економічних можливостей та скорочення бідності залежить від того, чи може вона діяти як одне ціле, якою мірою вона здатна впливати на рішення, що є суттєвими для її життєдіяльності.

Ці уявлення впливають з сучасної інституційної парадигми. Всупереч ній Україна разом з іншими країнами перехідного періоду у прагненні забезпечити економічне зростання

спирається переважно на моделі неокласичної школи, що розглядають розвиток як продукт раціонального вибору використовуваних ресурсів та технологій. В уявленнях неокласичної теорії присутні два основних види обмежень: матеріальні, що пов'язані з рідкістю ресурсів, і технологічні, що відображають рівень знань економічних агентів щодо шляхів перетворення ресурси на кінцеву продукцію.

Раціональний вибір розглядається як складова формування поведінки індивідів та фірм. Суперечність полягає в тім, що йдеться переважно про „нетривалий вибір”. У тривалій перспективі при формуванні уподобань концепція раціонального вибору враховує переважно лише максимізацію корисності. Однак, функції корисності індивідів у кожному разі можуть суттєво відрізнятись. Динаміка корисності є набагато складнішою тому, що враховує позицію індивіда не лише як економічного, а й соціального агента, що передбачає врахування таких складних чинників, як, наприклад, цінності, культурно-історичний досвід і т.і..

Іншим аспектом, що підкреслює обмеженість неокласичної теорії є те, що вона не розглядає особливості інституційного середовища та витрат з обслуговування контрактів, вважаючи, що усі ресурси розподілені та знаходяться у приватній власності, що права власників чітко розмежовані й надійно захищені, що наявна досконала інформація й абсолютна мобільність ресурсів тощо [14]. Тому уподобання індивіда формуються не відносно тільки товару чи послуги, як це обмежено розглядається неокласичною теорією. Теж саме має відношення й до припущення щодо масимізації прибутку фірмою.

Натомість, визначні резерви економічного зростання та забезпечення його належної якості криються у цілеспрямованій політиці, спрямованій на формування відповідних сильних та стійких місцевих інституцій.

Інституційна теорія розглядає інститути як такі, що складаються з пізнавальних, нормативних, і регулюючих структур і дій, що забезпечують стабільність і значення суспільної поведінки. Інституція визначається як специфічний режим або працюючі правила. Приклади працюючих правил - це закони, судові рішення, статuti корпорацій, політика людських ресурсів фірм, професійні спілки, конституції і колективні договори, соціальні та культурні норми, релігійні доктрини, етичні принципи тощо [8]. Кожною організацією управляють явні й неявні правила поведінки. Вони структурують й регулюють всі форми соціальної поведінки.

Рамки інституційної поведінки задаються різними носіями – культурою, структурами,

шаблонами, що формуються на багатьох рівнях юрисдикції [10]. Внаслідок мають місце певні організаційні феномени, що можуть створювати суттєві синергетичні ефекти місцевого розвитку. Інституційна теорія забезпечує теоретичну структуру для побудови описових моделей такої організаційної поведінки. Це включає характерні форми, процеси, стратегії, перспективи і компетентність, що з'являються від досвіду суспільної взаємодії і адаптації. [11]

В Україні відсутня критична маса досвіду місцевого інституційного розвитку. У зв'язку з цим, відчизняна наука ще має опанувати новою інституційною теорією та пристосувати основні її концептуальні уявлення до особливостей культурно-історичного досвіду країни.

Сучасна теорія пропонує функціональну декомпозицію інститутів, що являються основою не тільки теоретичних уявлень, а й розгортаються в методологічні та інструментальні контексти. Це, у свою чергу, допомагає обґрунтуванню планів та системи інструментів політики місцевого економічного розвитку. Декомпозиція передбачає три функціональні аспекти розгляду феномену інституту: регулятивну, нормативну та пізнавальну.

*Регулятивні* аспекти інституцій, інституційні обмеження та регульована поведінка вважається найбільш вагомими атрибутами інститутів [10]. Економісти мають тенденцію розглядати інституції як такі, що ґрунтуються перш за все на регулятивній основі, що включає встановлення правил поведінки та санкціоновані дії. Це мають бути формальні, записані правила, також як і неформальні, неписані кодекси поведінки. Інститути переважно бачаться як політичне і економічне регулювання, що функціонує як обмеження індивідуального вибору в діяльності. Створення таких рамок поведінки вбачається головною функцією інституцій [7].

Подібне уявлення є типовими для "нового" інституціоналізму в економіці. Воно близько пов'язано з традиційним об'єктом вивчення в межах економічної науки – поведінки індивідуумів і фірм на ринках. Класична концепція економічної поведінки проявляється у баченні поведінки індивідуумів і організацій перш за все як переслідування ними самовигоди через інструментальне обчислення винагород і покарання.

Втім, відмічається, що таке міркування про економічну поведінку не є соціалізованою концепцією людської діяльності, що учасники економічних відносин не поводяться або не приймають рішення за межами соціального контексту. Їх цілеспрямовані дії натомість вбудовуються у конкретні системи соціальних відносин. [5] Саме тому можливо припустити, що зусилля управління розвитком у традиційній

для економіки концепції можуть і не привести до очікуваних результатів. Особливо це має значення для малих місцевих економік, де роль соціальних зв'язків у громаді є набагато вищою.

*Нормативні* правила встановлюють обмеження у суспільній поведінці, хоча в той же час посилюють та роблять можливою соціальну діяльність. Вони передписують права і привілеї, також як і обов'язки та відповідальність. Згідно цьому уявленню про інституції, індивіди та фірми погоджують діяльність, не тому що це обслуговує їх індивідуальні та вузько визначені інтереси, а через те, що вони зобов'язані зробити так, як це від них очікується [10]. Коли регулююча основа ґрунтується на логіці інструменталізму, запитуючи "що є моїм інтересом?", нормативна – на логіці доцільності, запитуючи, "що очікується від мене?".

Один з сучасних поглядів [12] представляє інститут як доповнення до формальної структури організації. При цьому організація з часом перетворюється на інституцію внаслідок процесу інституціоналізації. Індивіди привносять свої власні персоналії, цінності і інтереси всередину організації. Соціальні зобов'язання, які сформовані через суспільну взаємодію в межах організації, надають основу для її стабільності і інтегрованості. Ці процеси надають організації її ідентичність і як результат з'являється організаційна культура. Погляди на процеси інституціоналізації представляються особливо важливими для формування уявлень щодо продуктивної для розвитку динаміки розвитку громад.

*Пізнавальні* аспекти інституцій передбачають важливість символів (слов, знаків, жестів) у формуванні цінностей, що відносяться до цілей і діяльності в цілому. Інституції сприяють створенню розділеного знання і систем віри, що може вигідно доповнювати правила. Висхідна позиція інституційної школи полягає у тому, що спроби зрозуміти або пояснити дії мають віддавати нележне інтерпретаціям і „приєднаним” до них цінностям. У взаємодії індивіди колективно конструюють цінності і таким чином створюють спільну систему відліку. Формування загальних пізнавальних структур означає у той же час спільне розуміння й інтерпретацію ситуації або дії, що створює умови до повторення, рутинізації дії.

Інтерпретація з'являється внаслідок створення категорій, типізації і класифікації (людей, груп, товарів, послуг, поведінки, і т.п.). Формування загальної системи класифікації або розділеного визначення вважається основною для забезпечення стабільності організації або спільноти (громади) [3]. Багато з таких класифікацій сприймаються як надані ззовні. Зрозуміло, що зовнішнє середовище з тією або

іншою силою може впливати на зміст класифікацій, і отже це є важливим у контексті практичної політики.

Нормативні аспекти інституцій акцентують увагу на суспільних зобов'язаннях як основі для згоди, пізнавальні підкреслюють шлях, яким створюється ситуація і визначається соціальна ідентичність [10]. Соціальні ідентичності можуть бути зрозумілі як "наша концепція того, ким ми є і які дії мають сенс для нас в даних ситуаціях".

Розглянуті сучасні концепції інституцій так чи інакше доповнюють одна одну та можуть бути ефективно розвинуті інструментально до уявлення щодо умов, що є критичними для місцевого економічного розвитку.

З погляду на регіональний розвиток інститути переважно представляються як організації - установи різних типів, зокрема, фірми, фінансові установи, навчальні заклади, ділові асоціації, органи місцевої влади, інноваційні центри тощо. Перелік соціальних та культурних чинників, критичних для економічного успіху, об'єднуються краще всього впізнаються через термін "інституційна товщина"[2]. Розумінню конструкції інституційної товщини в регіоні сприяють чотири основні чинники.

По-перше, має бути наявною присутність усіх видів інституцій (регулятивних, нормативних та пізнавальних). По-друге, інститути повинні мати високий рівень взаємодії. По-третє, цей високий рівень взаємодії має проявлятися у ясно визначених структурах, що створює передумови для колективного уявлення щодо спільних та індивідуальних інтересів. По-четверте, на основі взаємного усвідомлення має бути розроблений сценарій спільної діяльності. Інституційна товщина, таким чином, представляється як результат постійної інституціоналізації спільноти. Якщо її рівень достатній для того, щоб скорочувати трансакційні витрати взаємодії та зменшувати опортуністичну поведінку членів громади, можна сподіватися на отримання синергетичних ефектів від політики місцевого економічного розвитку.

Інституції визначають поведінку індивідів. Якщо це так, то достатньо оцінити „якість” інституту, щоб винести судження про те, чи варто розглядати його як джерело зростання, у тому числі й економічного. Інститути, таким чином, мають стати інститутами тобто набути певної якості. Якщо у загальному контексті розглядати інституції як певні правила та обмеження поведінки, можна не сумніватися, що у будь-якому випадку інститути існують:

такі чи інші. Для перетворення їх у джерело зростання організації або спільноти мають інституціоналізуватися [9] – пройти шлях змін для забезпечення більш ефективної діяльності.

Відсутність інституційних змін означає, що ніхто з агентів не зацікавлений в перегляді діючих "правил гри" (з урахуванням витрат, які їм довелося б понести). Однією з центральних для неоінституціоналізму виявляється проблема щодо визначення, чи завжди такий стан інституційної рівноваги буде одночасний і оптимальним [8].

За Д.Нортом виділяються три основних чинники стабілізації спільнот як сукупності ефективних та неефективних інституцій. Так у збереженні неефективних інститутів може бути зацікавлене держава, якщо це сприяє максимізації різниці між її доходами і витратами; неефективні інститути можуть підтримуватися сильними групами із спеціальними інтересами; еволюція спільноти залежить від одного разу обраної інституційної траєкторії: нові, ефективніші "правила гри" можуть залишатися незадіяними, тому що їх введення вимагає значних первинних вкладень, від яких вільні вже давно укорінені інститути.

З цього випливає можливість оцінки ступеню інституціоналізації сільської громади\*. Якщо на основі аналізу зовнішніх ознак припустити, що у структурі інститутів переважають неефективні з точки зору забезпечення місцевого економічного розвитку, то це пояснюється наступним. По-перше, слабкістю державних інститутів, що до речі доволі часто згадується аналітиками. Внаслідок „тихого” не дотримання норм та процедур, а також суперечностей між декларованими фактично наявними цінностями інститути „не працюють” у їх регулятивних та нормативних аспектах. Пізнавальний, натомість, деструктивно посилюється. По-друге, всередині громади формуються сильні групи з специфічними опортуністичними інтересами. Їх сила закріплюється дією першого чинника, втягуючи інститути влади у систему лобістських й корумпованих відносин. Таким чином спільнота попадає у неефективну інституційну траєкторію діяльності, що створює інституційні бар'єри місцевому розвитку.

Ступінь оцінки якості інститутів вимірюється у шести основних напрямках[4,6] :

1. Автономії, що торкається здатності інституцій розробляти та реалізовувати їх власні рішення. Ступінь, до якого інституції не залежні від інших організацій або інституцій, вони можуть розглядатися як

\* Тут і далі висновки зроблені по результатах попереднього аналізу інституційного середовища Братського району Миколаївської області в рамках підготовки проекту місцевого економічного розвитку.

- інституціоналізовані. Цей аспект може бути представлений в термінах бюджетів і автономних джерел доходу. Так ступінь інституціоналізації бюджетів базового рівня є доволі незначною саме через відоме співвідношення джерел доходів та видатків.
2. Пристосовуваності, під чим розуміється ступінь, до якого інституція здатна пристосуватися до змін в оточенні, або, що важливіше, здатна до формування цього оточення. В контексті підходів відкритих систем до суспільного життя інституція повинна бути здатною продовжувати імпортувати необхідні ресурси, не дивлячись на зміни в оточенні.
  3. Складності, що демонструє спроможність інституції конструювати внутрішні структури, щоб досягати власних цілей та

кооперуватися з оточенням.

4. Послідовності - здатності інституції управляти власним робочим навантаженням і розробляти процедури, щоб своєчасно і у доцільний спосіб виконувати задачі. Це також представляє спроможність інституції приймати адекватні її задачам рішення.
5. Відповідності, який відображає ступінь, до якої взаємини в межах політичних інституцій відповідають суспільним відносинам, яких вони, як передбачаються, впорядковують і підтримують. Якщо політичні інституції не відповідають, наприклад, декларованим цінностям, не можна очікувати, що вони існуватимуть протягом тривалого часу і будуть ефективними.

Таблиця 1

## Оцінку ступеня інституціоналізації місцевої (сільської) громади

Напрямки оцінки	Високий рівень інституціоналізації громади	Оцінка
Цілісність	має цілісну структуру цінностей, ідентичності та низький рівень опортуністичної поведінки	2
Автономія	ефективно впливає на політичні рішення, що стосуються її життєдіяльності; бюджетні видатки повністю покриваються власними джерелами.	2
Пристосовуваність	швидко пристосовується до змін в оточенні (передбачаються учвідомлені дії щодо моніторингу та передбачення)	1
Складність	конструктивно змінює правила поведінки та структури відносин	1
Послідовність	розробляє та дотримується процедур, що спрямовані на своєчасне виконання задач (передбачається планована постановка задач та наявність спільного сценарію)	1
Відповідність	підтримує відповідність норм та цінностей декларованим суспільним відносинам	2
Виключення	сприяє інтенсивній конкуренції внутрішніх інституцій	0

Загалом: 9

6. Виключення, що пов'язується з інтенсивністю функціональної конкуренції серед інституцій. Коли вона незначна або її немає, можна очікувати тривалого існування інституції. Коли є різноманітні інституції, що намагаються виконати одні й ті ж завдання, конкуренцію так чи інакше доведеться зменшувати, часто закінченням дії одного або більше інституцій.

Певний внесок у розробку інституційних аспектів економічного розвитку можна зробити через оцінку ступеня інституціоналізації місцевої громади, зокрема сільської. Особливе місце сільської громади визначається, перш за все, особливостями її соціально-економічної організації та великою кількістю поселень – біля 30 тис. в Україні [15]. Крім того, середня чисельність мешканців, що становить 525 осіб, дозволяє припустити осяжність відносин та, разом з цим, крашу політичну керованість.

Оцінка здійснювалася за бальною шкалою - від 0 до 5 балів, де 5 означає повну

відповідність ознакам високого рівня інституціоналізації. Як видно, таким чином оцінена якість інститутів трохи перевищує 25% максимальної кількості балів. Це, звичайно, не свідчить про відповідні можливості інституційного забезпечення місцевого економічного розвитку. Він супроводжується значними синергетичними ефектами, що можуть значно перевищувати очікування зроблені з огляду на можливості розвитку в його традиційній економічній парадигмі.

Отже, проведений аналіз дає можливість зробити наступні висновки:

Вітчизняна політична парадигма розвиває моделі, що формують “споживчий” характер політичних рішень місцевого рівня, коли зусилля спрямовуються не у першу чергу на пошук внутрішніх джерел соціально-економічного розвитку, а на формування лобі для отримання трансфертів, податкових пільг тощо. Це представляється однією з причин таких негативних явищ, як суттєве зростання

регіональної нерівномірності та уповільнення перебігу системних зрушень у ефективності реформування.

Досвід багатьох країн світу беззаперечно доводить, що результати зусиль розвитку значною мірою залежать від спроможності громад адаптуватися до динамічної ринкової економіки та підвищення економічної потужності території. Україна ж спирається переважно на моделі неокласичної школи, що розглядають розвиток як продукт раціонального вибору використовуваних ресурсів та технологій. Хоча, значні резерви економічного зростання та забезпечення його належної якості криються у політиці, спрямованій на формування відповідних сильних та стійких місцевих інституцій. Інституційний розвиток може забезпечувати суттєві синергетичні ефекти.

Теоретичну структуру для побудови описових моделей організаційної поведінки що з'являються від досвіду суспільної взаємодії і адаптації забезпечує інституційна теорія. Вона пропонує функціональну декомпозицію інститутів, що являються основою не тільки теоретичних уявлень, а й можуть бути

розвинені в методологічні та інструментальні контексти. Це допомагає обґрунтуванню планів та системи інструментів політики місцевого економічного розвитку. Декомпозиція передбачає три функціональні аспекти розгляду феномену інституту: регулятивну, нормативну та пізнавальну. З огляду на це можливо дати певне обґрунтування феномену неефективних інституцій, що присутні в діяльності місцевих спільнот.

Якщо на основі аналізу зовнішніх ознак припустити, що у структурі інститутів переважають неефективні з точки зору забезпечення місцевого економічного розвитку, то це пояснюється наступним. По-перше, слабкістю державних інститутів: внаслідок недотримання норм та процедур, а також суперечностей між декларованими та наявними цінностями інститути „не працюють” у їх регулятивних та нормативних аспектах. Пізнавальний, натомість, деструктивно посилюється. По-друге, всередині громади формуються сильні групи з специфічними опортуністичними інтересами. Їх сила закріплюється дією першого чинника, втягуючи

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Achieving Ukraine's Agricultural Potential. Stimulating Agricultural Growth and Improving Rural Life. Joint Publication by the OECD and the Environmentally and Socially Sustainable Development Unit, Europe and Central Asia Region, The World Bank. 2004.
2. Amin, A. and Thrift, N. Globalization, institutions, and regional development in Europe. Oxford University Press. 1994.
3. Douglas, M. How Institutions Think. Syracuse, NY: Syracuse University Press. 1986.
4. Goetz, K. and Peters B.. Institutional Theory and Political Executives: Creating Executive Organizations East and West, Paper presented at Conference on Institutional Theory, Ross Priory, Dunb., Scotland, 1999. October 18–19.
5. Granovetter, M. Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. American Journal of Sociology. 1985, 91, no.3: 481-510.
6. Huntington, S. Political Order in Changing Societies. New Haven: Yale University Press. 1968.
7. Karlsen, A. Institusjonelle perspektiver på næringsomstilling. Dr.polit.-avhandling, NTNU, Trondheim. 1999.
8. Kaufman B. The Institutional Theory of John R. Commons: Foundation for a Heterodox Labor Economics. Andrew Young School of Policy Studies. Working Paper 06-02. February 2006. – p. 21.
9. Peters B. Institutional Theory: Problems and Prospects. Institute for Advanced Studies. Vienna. July 2000. – p. 7.
10. Scott, W.R. Institutions and Organizations. Sage Publications. 1995. 33 p.
11. Selznick, P. Institutionalism “old” and “new.” Administrative Science Quarterly, 1996, 41, 270–277.
12. Selznick, P. The moral commonwealth – Social theory and the promise of community. University of California Press. 1992.
13. Бойко-Бойчук О.В., Верланов Ю.Ю., Качур П.С. Розвиток міст та регіонів України: методологія державно-правового експерименту. К.:Міленіум. 2003.
14. Капелюшников Р.И. Новая институциональная теория. - [www.libertarium.ru/libertarium/kapelushnikov](http://www.libertarium.ru/libertarium/kapelushnikov).
15. Прокопенко О.Ю. Сутність, роль та місце „сільського поселення” в розрізі регіональної економіки // Регіональна економіка. – 2005. - №4. – С.138-145.