

*Л.М. Кузьменко, д.е.н.,
М.О. Солдак, к.е.н.*

РЕГІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЯКОСТІ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО СЕРЕДОВИЩА

Обґрунтовано необхідність дослідження якості інституціонального середовища в регіонах в умовах формування ефективної інституціональної структури. З метою вдосконалення системи інститутів регіонального управління визначено підходи до характеристики інституціонального середовища, надано оцінку якості інститутів, що діють у регіонах.

Обоснована необходимость исследования качества институциональной среды в регионах в условиях формирования эффективной институциональной структуры. С целью совершенствования системы институтов регионального управления определены подходы к характеристике институциональной среды, представлена оценка качества институтов, которые действуют в регионах.

The authors give grounds for the necessity of researching the quality of institutional environment in the regions under formation of effective institutional structure. To improve the system of regional management institutes, the approaches to the description of institutional environment have been defined, and the quality of institutes which operate in the regions is estimated.

© Л.М. Кузьменко,
М.О. Солдак, 2010

Останнім часом економічна наука пов'язує із якістю економічних систем не тільки рівень соціально-економічного розвитку, який досягнуто країною, але й потенційні можливості його підвищення. Основна ідея теорії інституціональної економіки полягає в тому, що підвищення якості інституціонального розвитку має великий вплив на економічне зростання і примноження економічного потенціалу країни. Проблема якості інститутів є особливо актуальною для країн із трансформаційною економікою, оскільки подальші перетворення обумовлені необхідністю створення такої інституціональної системи, яка спроможна бути адекватною основою змішаної економіки.

В Україні з'явилося багато наукових праць, у яких аналізується вплив якості інститутів на процес структурної трансформації економіки країни. Зазвичай якість інститутів розглядається в дослідженнях ролі держави в регулюванні економічного розвитку [1-5]. Дослідження якості інститутів дозволяє краще зрозуміти власну природу інститутів і механізмів їх реалізації. Інститути, що виникають у процесі закономірного розвитку суспільства, стають свідомо або несвідомо закріпленими нормами та правилами, які, з одного боку, обмежують поведінку людей, а з іншого – розширюють можливості їх життєдіяльності. У контексті такого розуміння інститутів і слід здійснювати аналіз їх якості. Оскільки інституціональна модель устрою України не є універсальною для всіх її територій, то можна припустити відмінність у якості інститутів у регіонах.

Метою статті є виявлення регіональних особливостей якості інституціонального середовища, що потребує подальшої розробки.

Аналіз і оцінка якості інституціонального середовища передбачають виокремлення головних ознак інституту, а також дослідження, у рамках якого необхідно визначити, яким чином співіснують ці ознаки в економічній системі регіону, якою мірою суперечать одна одній, співвідносяться та взаємодіють між собою, іншими словами, слід дослідити механізм реалізації інститутів на регіональному рівні. У роботі [6] пропонується дослідження якості інститутів здійснювати на основі трьох методологічних підходів: якість інститутів висвітлює міру об'єктивності процесу, у рамках якого вони виникають; якість інститутів відображає характер виконання інститутами відповідних функцій; якість інститутів характеризується достатністю та достовірністю їх внутрішніх властивостей змістовній визначеності самого інституту.

За першим методологічним підходом якість інститутів визначається не тільки основними макроекономічними показниками, а й такими індикаторами, як, наприклад, індекс людського розвитку (ІЛР), індекс економічної свободи. Ці індекси базуються на результатах аналізу чинників інституціонального середовища, які мають найбільший вплив на соціально-економічний розвиток території. Про те, що високі макроекономічні показники не завжди обумовлені високою якістю інститутів на даній території та не обов'язково визначають високий рівень соціальних показників, свідчить досвід розвитку Донецького регіону, де показник ВРП є найбільшим по регіонах, а регіональний ІЛР, за розрахунками ООН, у 2005 р. був у межах 0,401-0,455, що є найменшими для регіонів України [7]. Коли основні показники людського розвитку оцінюються в регіональному розрізі, стає очевидно, що існують сильні регіональні варіації, відсутні сильні позитивні кореляції з економічним процвітанням. Отже, частково через екологічні проблеми деякі регіони, які досягли значного економічного зростання, мають також високий рівень смертності, високу смертність немовлят і соціальні проблеми. Це відбиває ряд факторів, наприклад: ступінь економічної спеціалізації, що є переважно спадщиною колишньої адміністративно-командної економіки; відмінності в ефективності регіонального управління, а також різні темпи пристосування до ринкових умов; збереження фінансової централізації, яка також була рисою планово-командної економіки, але залишається здебільшого незмінною.

Другий методологічний підхід до аналізу якості інститутів – адекватність їх функцій внутрішній природі інституту. Основні функції інститутів визначено їх ознаками. У рамках нової інституціональної теорії підкреслюється роль інститутів як обмежень при здійсненні тих чи інших економічних дій. Головна ж особливість старої інституціональної економіки полягає в моделюванні інститутів як фактора, що визначає пізнавальну спроможність агента [8]. Дж. Ходжсон доводить, що визначальною рисою інституціональної економіки є те, що інститути впливають на поведінку заданих індивідуумів в основному як обмеження [9]. Також указується на інформаційну природу інститутів. Завдяки чому індивіди не тільки отримують інформацію щодо санкціонованих та заборонених видів діяльності, але й формують свої поведінкові та пізнавальні моделі, які визначають людські дії [10, 37]. Функції, які виконують інститути, можна умовно розділити на функції, що притаманні кожному з них. Наприклад, інститути, які визначають: характер прав розпорядження (власність); взаємодію приватних господарюючих суб'єктів (ринки); функціонування структурної одиниці, яка споживає і частково ресурсоутворює (домашні господарства); функціонування виробничої структурної одиниці (підприємство, фірма); «інфраструктурне» забезпечення господарського процесу (кредитно-грошова і фінансова системи, система соціального забезпечення); державне регулювання економіки (заходи економічної політики); управління територіальним розвитком (заходи регіональної політики).

Інститути, які вирішують координаційні проблеми, роблять це шляхом створення інформаційної інфраструктури й забезпечення доступу до неї всіх потенційних учасників відносин. Якість інститутів у цьому аспекті визначається тим, наскільки учасники оволоділи знаннями й розумінням тих правил та норм, використання яких необхідне їм для досягнення поставленої мети. Це багато в чому залежить від якості та змісту самих норм. Велика кількість норм, офіційно регламентованих, неясно викладені, часто змінюються, суперечать одна одній, значно знижують якість інститутів у всіх сферах діяльності економічних суб'єктів.

У рамках дослідження конкурентоспроможності регіонів України було оцінено показник «Вища освіта та професійна підготовка» по регіонах¹. За цим показником лідируючу позицію посідає Київ, але у сфері професійної підготовки місто дещо поступається Донецькій області за показником наявності спеціалізованих досліджень і тренінгів на місцях. У регіональному розрізі високо оцінюється ступінь підготовки кадрів компаніями у Запорізькій та Одеській областях (табл. 1). Донецька область за показником «Вища освіта та професійна підготовка»

¹ «Звіт про конкурентоспроможність України 2009» [11] базується на репрезентативній вибірці з 15 адміністративних одиниць (регіонів).

*Рейтинг регіонів України за показником
«Вища освіта та професійна підготовка» [11]*

Регіони	Загал ьне місце	У тому числі за складовими показника			
		якість шкіл менедж- менту	доступ до Інтернету в навчаль- них закладах	наявність спеціалізованих досліджень і тренінгів на місцях	ступінь підготовк и кадрів
АР Крим	13	14	13	13	7
Вінницька	10	7	7	9	12
Дніпропетровська	4	11	2	10	4
Донецька	8	9	12	1	8
Житомирська	14	13	15	14	13
Закарпатська	15	15	14	15	15
Запорізька	2	1	8	7	1
Львівська	6	3	5	5	5
Одеська	3	2	9	6	2
Полтавська	9	8	11	4	10
Сумська	5	10	3	3	6
Херсонська	11	6	10	12	9
Хмельницька	12	12	6	11	14
Черкаська	7	5	4	8	11
Київ	1	4	1	2	3

посідає 8 місце серед 15 регіонів України. До активу регіону можна віднести сильну позицію за якістю професійної підготовки: 1 місце в регіональному рейтингу за наявністю спеціалізованих досліджень і тренінгів на місцях та 8 місце за ступенем підготовки кадрів приватними компаніями. Останнє місце в регіональному рейтингу майже за всіма показниками, які характеризують якість професійної підготовки, посідає Закарпатська область. Таке можна пояснити спеціалізацією регіонів – промисловість Донецької області потребує великої кількості професійних кадрів.

Інститут – це соціальний порядок, зміст якого не є тотожним змісту формальних правил, на підставі яких він виникає, і не зводиться до «реалізованих» правил. Одна й та сама законодавча база може створювати досить широкий діапазон форм порядку, що виникають на його підставі. Реальний соціальний порядок завжди відхиляється як від формальних правил, так і від неформальних норм поведінки [12, 87-88]. Ознакою низької якості інституту є масштабність і ступінь цього відхилення. Наявність в українській економіці силового перерозподілу прав власності свідчить про низьку якість інституту специфікації прав власності. Актуальність і гостроту проблеми так званого «рейдерства» уже визнано на урядовому рівні.

Прикладом цього може бути Постанова Кабінету Міністрів України «Про створення Міжвідомчої комісії з питань протидії протиправному поглинанню та захопленню підприємств» [13]. Мета комісії – забезпечення взаємодії органів державної влади у сфері протидії протиправному поглинанню та захопленню підприємств, розробка пропозицій щодо вдосконалення законодавства, що регулює корпоративні правовідносини. Можливість вирішення цієї проблеми ускладнюється тим, що в деяких випадках органи влади прямо або побічно беруть участь у протиправному перерозподілі прав власності. При цьому подібна дія (або, навпаки, бездіяльність у захисті прав власності) органів державних адміністрацій не тільки не припиняється вищими адміністративними ланками, а заохочується або навіть ініціюється останніми. Визнаючи необхідність захисту прав власності, виконавча влада, як мінімум, виявляє своє скептичне ставлення до їх легітимності. На думку російських учених, причина цієї проблеми в наявному протиріччі між правовими механізмами реалізації правил,

що ануюються державою, і неформальними нормами, що вкоренилися в культурі даного соціуму. Непогодженість відзначених системоутворюючих складових призводить до негативних проявів у процесі інституціональних перетворень [14].

Якість інститутів при цьому методологічному підході добре оцінюється за допомогою рейтингів за показником «Державні, суспільні та приватні інституції» (табл. 2). За цим показником лідером серед регіонів України є Запорізька область. У ній склалася відносно сприятлива ситуація у сфері захисту прав власності, що дозволило регіону посісти друге місце за показниками права власності, захист прав інтелектуальної власності та захист інтересів міноритарних акціонерів. В області достатньо низький рівень фаворитизму при прийнятті рішень державними чиновниками. Відносно прозора політика місцевої влади обумовлює довіру суспільства до місцевих політиків (3 місце серед 15 регіонів). Відносно сприятлива ситуація з гарантування прав власності склалася і в Донецькій області. Регіон лідирує за показниками захисту прав власності та дотримання інтересів міноритарних акціонерів, а також посідає високе третє місце за рівнем захисту прав інтелектуальної власності. До активу області можна віднести й той факт, що вона має достатньо сильні позиції за показниками, які характеризують ефективність роботи місцевої адміністрації. Рівень довіри суспільства до місцевих політиків вище, ніж в інших регіонах (2 місце), але при цьому присутня висока міра фаворитизму при прийнятті рішень державними чиновниками (12 місце). Донецький регіон має слабкі позиції за показниками оцінки втрат від злочинних та насильницьких дій (9 місце), організованої злочинності (8 місце), а також надійності роботи правоохоронних органів (8 місце). За більшістю показників розвитку інституціонального середовища бал вище середнього серед регіонів України має Одеська область. Регіон лідирує за рівнем оцінки втрат бізнесу

від

Таблиця 2

Рейтинг регіонів України за показником «Державні, суспільні та приватні інституції»

Регіони	Загальне місце	За складовими показниками											
		рава власності	захист прав інтелектуальної власності	довіра суспільства до політиків	незалежність судової влади	фаворитизм при прийнятті рішень державних чиновників	ефективність правової системи	втрати бізнесу від злочинності та насильницьких дій	організована злочинність	надійність роботи правоохоронних органів	захист інтересів міноритарних акціонерів		
АР Крим	5	14	14	11	15	10	4	1	8		4	1	8
Вінницька	4	9	12	13	14	14	1	1	6		0	1	1
Дніпропетровська	7	11	5	10	13	13	3	1	4		2	5	1
Донецька	3	1	3	2	3	12	4	4	9		8		1
Житомирська	8	15	1	5	4	15	1	1	1		1	4	1
Закарпатська	3	13	15	1	12	4	5	1	3		3	1	1
Запорізька	1	2	2	3	3	2	3	13	3		6		2
Львівська	5	7	6	4	6	5	6	10	2		1	1	3
Одеська	2	12	7	6	2	1	2	2			2	1	4
Полтавська	6	4	8	8	8	11	8	5			7	1	1
Сумська	4	3	4	6	5	7	7	15			5	4	
Херсонська	1	5	11	15	11	6	2	1	12	0		5	1
Хмельницька	9	6	10	12	7	8	0	1	11	1		5	1
Черкаська	0		9	14	9	3	9	14	4		9		7
Київ	2	10	13	10	9	9	5	7	5		3		9

організованої злочинності. Але такі результати відрізняються від невисокої оцінки надійності роботи правоохоронних органів (12 місце).

Останнє місце серед регіонів України за показником «Державні, суспільні та приватні інституції» посідає АР Крим. Інституціональне середовище в регіоні характеризує слабкий рівень захисту прав власності, у тому числі інтелектуальної (14 місце). Корупція та фаворитизм у прийнятті управлінських рішень є суттєвою проблемою для ведення бізнесу в регіоні (13 та 10 місця відповідно). Це знижує рівень довіри суспільства до місцевих політиків (11 місце). Проблемою є і низький рівень незалежності судової системи (15 місце). Причиною такої оцінки якості державних інститутів в АР Крим, скоріш за все, є перерозподіл земельних ресурсів на півострові, особливо у прибережній зоні.

Третій методологічний підхід до аналізу якості інститутів пов'язаний із доказами достовірності та достатності їх внутрішніх властивостей змістовній визначеності самого інституту. Змістовна визначеність інституту характеризується тим, що він структурує, обмежує та створює стимули індивідуальної поведінки. За визначенням Д. Норта, «це «правила гри» у суспільстві, ... створені людиною обмежувальні рамки, які організують взаємовідносини між людьми» [15, 17]. Виходячи із цього якості інститутів залежить від дієвості правил із регулювання взаємодії між людьми. Досліджуючи питання якості інститутів, російські вчені В. Вольчик та І. Бережної серед змінних показників, які ілюструють формування якісних інститутів, виділили показник людського капіталу, показник соціального капіталу та показник, який характеризує діяльність груп спеціальних інтересів. Отже, вченими запропоновано таку логічну формулу якості інститутів:

$$QI = \frac{h \cdot s}{g^2},$$

де QI – якість інститутів;

h – показник людського капіталу;

s – показник соціального капіталу;

g – показник, який характеризує діяльність груп спеціальних (вузьких) інтересів. Під групами спеціальних інтересів, як правило, розуміють сукупність агентів, які характеризуються збігом економічних інтересів, і на яких діють виборчі стимули для виробництва спільного колективного блага [16, 57-58, 61]. Наведена формула не передбачає статистичного обчислення показників, а є логічною.

Вступаючи у взаємини з державними інститутами, групи інтересів виконують важливу роль агрегування й артикуляції інтересів соціуму. Виявлення форм і механізмів взаємодії груп інтересів та інститутів влади є важливим для розуміння сутності соціально-економічних і політичних процесів у державі, причин і механізмів прийняття рішень, формування політики. Вплив груп інтересів на політичний процес відбувається на різних рівнях організації суспільства – державному, регіональному, міському. З огляду на різноманіття функціонування регіональних політичних співтовариств, яке викликане об'єктивними розходженнями в соціально-економічному та політичному становищі регіонів України, значний інтерес становлять особливості взаємин груп інтересів і органів регіональної влади. І хоча дослідження проблематики груп інтересів лежить, скоріше, у площині політичних наук, аналіз специфіки цих відносин має велике значення в дослідженні сучасного стану розвитку регіонів.

Як сучасні регіональні групи інтересів можна розглядати регіональні власні структури, а також промислові та фінансові структури, які сформувалися в Україні в результаті процесів структурної перебудови економіки та перерозподілу прав власності. Це такі бізнес-групи, як Міжнародна компанія «Group DF» (сфери інтересів: нафтогазовий сектор, хімічна промисловість, фінансовий сектор), Група «Приват» (сфери інтересів: енергетика, хімічна промисловість, фінансовий сектор, нафтопереробка), Фінансово-промислова група «СКМ» (сфери інтересів: гірничо-металургійний комплекс, енергетика), Група «EastOne» (сфери інтересів: трубна промисловість, ритейл), Група «ТАС» (сфери інтересів: вагонобудування, фінансовий сектор, ритейл), Група «DCH» (сфери інтересів: хімічна промисловість, будівництво, фінансовий сектор). Кожна із цих компаній володіє активами в різних галузях промисловості та регіонах України, але має окремі території як пріоритетні у створенні

робочих місць і розвитку інфраструктури (наприклад Група «СКМ» у Донецькій області, Група «ДСН» у Харківській).

Маючи великі та різноманітні ресурси, групи інтересів активно впроваджуються в політичне життя регіонів, змінюючи згідно зі своїми завданнями плин політичного процесу та склад політичної еліти. При цьому політична активність груп найчастіше має за мету задоволення переважно власних інтересів. У зв'язку із цим виникають проблеми відповідності інтересів груп процесу соціально-економічного та політичного розвитку регіонів, а також суспільним потребам. Групи спеціальних інтересів створюють групи лобіювання, формують олігархічні та монополістичні групування, які беруть участь у перерозподілі ресурсів. Це призводить до атрофії інституту шляхом зниження довіри до нього й обов'язковості його виконання. Критерієм якості інститутів є ставлення людей до інституту, а також їх суб'єктивне сприймання характеру його функціонування. Найбільш відомим є індекс сприймання корупції, який надає глобальна антикорупційна організація Transparency International. За результатами досліджень, у 2009 р. у рейтингу, де сприйняття корупції оцінюється за шкалою від 0 до 10 балів, у якій 0 означає тотальну корумпованість держави, а 10 – фактичну відсутність корупції, Україна одержала 2,2 бала і стала поряд із такими країнами, як Камерун, Еквадор, Кенія, Сьєрра-Леоне, Східний Тимор і Зімбабве [17].

Але діяльність груп інтересів у регіонах не завжди має розглядатися як перепона на шляху формування ефективної інституціональної системи. У цьому випадку критерієм ефективності інститутів, у створенні яких беруть участь групи спеціальних інтересів, є їх спроможність здійснити внесок до розвитку економіки України. Це передбачає поєднання взаємодії регіональних владних структур, бізнес-груп як інституціональних новаторів для проведення державної та структурної політики.

Отже, дослідження якості інституціонального середовища в регіоні стосується з'ясування ступеня відповідності інститутів соціально-економічному становищу регіону, визначення характеру впливу, який інститути здійснюють на регіональний розвиток, оцінки якості виконання інститутами властивих їм функцій на даній території, а також визначення, наскільки зміст інститутів, що діють у регіоні, відповідає внутрішнім властивостям змістової визначеності самого інституту. Проблема вдосконалення діючих інститутів є актуальною для кожного регіону України. У вирішенні цього питання провідна роль має належати державі, прерогативою якої залишається розробка політики сталого економічного зростання, яка збалансовуватиме інституційні, економічні, соціальні й екологічні аспекти розвитку.

Література

1. Роль держави у довгостроковому економічному зростанні / за ред. Б.Є Кваснюка. – К.: Ін-т екон. прогноз.; Х.: Форт, 2003. – 424 с.
2. Институциональная архитектура и динамика экономических преобразований / под ред. А.А. Гриценко. – Х.: Форт, 2008. – 928 с.
3. Дементьев В.В. Экономика как система власти / В.В. Дементьев. – Донецк: Каштан, 2003. – 404 с.
4. Кіндзерський Ю.В. Загроза деіндустріалізації у світлі неефективної держави / Ю.В. Кіндзерський // Наук. праці Донецького національного технічного університету. Серія: економічна. Вип. 37-2. – Донецьк: ДонНТУ, 2009. – С. 70-78.
5. Данилишин Б. Новітні виміри сучасної практики соціально-економічних перетворень у державі / Б. Данилишин // Економіка України. – 2010. – № 8. – С. 40-50.
6. Гриценко Е.А. Качество институтов: методологические подходы к исследованию // Наук. праці Донецького національного технічного університету. Серія: економічна. Вип. 34-1 (138). – Донецьк: ДонНТУ, 2008. – С. 56-61.
7. Звіт з людського розвитку в Україні 2008 [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Організації Об'єднаних Націй в Україні. – Режим доступу: http://www.un.org.ua/files/File/ua_full-2.pdf.
8. Khalil E. Organization versus Institution / E. Khalil // Journal of Institutional and Theoretical Economics. – 1995. – Vol. 151, №3. – P. 445-466.

9. Ходжсон Дж. Экономическая теория и институты: Манифест современной институциональной экономической теории / Дж. Ходжсон. – М.: Дело, 2003. – 464 с.
10. Вольчик В.В. Возможности традиционного институционализма при исследовании институциональных изменений в экономике // Науч. труды ДонНТУ. Серия: экономическая. Вип. 34-1(138). – Донецк: ДонНТУ, 2008. – С. 37-45.
11. Отчет о конкурентоспособности Украины 2009 [Электронный ресурс] // Офіційний сайт Фонду ефективного управління. – Режим доступу: <http://www.feg.org.ua/ru/article/14.html>.
12. Дементьев В.В. Що досліджуємо, коли досліджуємо інститути? / В.В. Дементьев // Економічна теорія. – 2009. – №3. – С. 75-92.
13. Постанова Кабінету Міністрів України «Про створення Міжвідомчої комісії з питань протидії протиправному поглинанню та захопленню підприємств» від 21 лютого 2007 р. № 257 // Офіційний вісник України. – 2007. – №14. – Ст. 516.
14. Заславская Т. Трансформационный процесс в России: институционализация неправовых практик / Т. Заславская, М. Шабанова // Истоки. Вып. 5: Экономика в контексте истории и культуры; под ред. Я.И. Кузьмина, В.С. Автономова, О.И. Ананьина и др. – М.: ГУ-ВШЭ, 2004. – С. 208-261.
15. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт; пер. с англ. Н.А. Нестеренко. – М.: Начала, 1997. – 180 с.
16. Вольчик В. Группы интересов и качество экономических институтов / В. Вольчик, И. Бережной // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2007. – Т. 5. – № 2. – С. 57-66.
17. Индекс Transparency International: Украина – № 146 [Электронный ресурс] // Інформаційно-аналітичний портал «Укррудпром» – Режим доступу: http://www.ukrrudprom.ua/news/Indeks_Transparency_International_Ukraina__146.html.

Надійшла до редакції 15.08.2010 р.