

## ІНСТИТУЦІЙНО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ПЕРЕДУМОВИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ СФЕРИ ПОСЛУГ РЕГІОНУ

*Досліджуються теоретичні засади інституційного аналізу в контексті формування системи управління сталим розвитком сфери послуг регіону. Визначено базові моделі та пріоритетні напрями впровадження нових інститутів.*

**Ключові слова:** сфера послуг, інститут, інституційно-організаційне середовище, управління, регіон.

**І. Вступ.** У базових державних програмних документах головною стратегічною метою задекларовано вихід України на траєкторію сталого розвитку зі зростанням добробуту та якості життя для усіх верств населення. Соціальна спрямованість сучасного етапу суспільних трансформацій на постіндустріальних засадах потребує детального дослідження проблеми підвищення ефективності механізмів управління сферою послуг, що обумовлено функціональною роллю багатьох видів послуг, які є суспільними благами та визначають перспективи розвитку окремої особистості й суспільства загалом.

Ті чи інші складові системи управління сферою послуг із різним рівнем деталізації аналізуються у зарубіжних і вітчизняних наукових дослідженнях. Зокрема, у публікаціях Л. М. Клікіч, Р. А. Крамченка, В. В. Марченко, А. Ф. Мельник, О. І. Черниш, Л. В. Хоревої, М. П. Мальської розкриваються форми, методи та механізми державного регулювання, підходи до управління процесами формування просторових систем надання послуг. Однак у наявних роботах має місце недостатня вивченість функцій різних інститутів у забезпеченні сталого розвитку сфери послуг, відсутнє обґрунтування механізмів і напрямів інституалізації ринку послуг. Імплементация інститутів, які розширюють можливості капіталізації та мобілізації на взаємовигідній основі ресурсів місцевих громад, комерційного та громадського секторів для вирішення актуальних проблем соціального й економічного розвитку територій, а також освоєння населенням нових соціальних навиків і ролей, формування відповідальності за власний добро-

бут, терпимості в суспільстві є необхідними передумовами модернізації України.

Мета статті – дослідити теоретичні засади інституалізації сфери послуг; визначити механізми, базові моделі та пріоритетні напрями впровадження нових інститутів.

Дослідження базується на положеннях інституційної та неінституційної теорій, сформованих у працях Д. Белла, Д. Норта, Г. Мюрдаля, Я. Тінбергера, О. Тоффлера та ін., а також результатах робіт Н. І. Ларіонової, О. І. Радіної, В. К. Романович [1–3], в яких зроблено спроби використання інституційного аналізу для оцінки процесів сервісизації перехідних економік.

**ІІ. Постановка завдання.** У сучасній економічній теорії поняття *інститут* розглядається як базовий елемент рушійної сили суспільства, що включає такі категорії та явища, як суспільні інститути (держава, сім'я, конкуренція), юридично-правові норми, суспільна психологія (способи мислення, традиції, звичаї, мотиви поведінки) тощо. Тобто, це розроблені людьми формальні (конституції, закони) та неформальні (добровільно прийняті кодекси поведінки) обмеження, а також механізми примусу, що структурують їхню взаємодію. Згідно з визначенням Д. Норта, “інститути неможливо побачити, відчутти, вимірити. Це свого роду конструкція, “правила гри” в суспільстві, або, висловлюючись більш формально, обмежувальні рамки, що організовують взаємини між людьми в політиці, соціальній сфері чи економіці” [4, с. 17].

Отже, в інституційному середовищі можна виділити три рівні: рівень формальних правил, рівень неформальних правил, рівень культурних традицій і цінностей. Формальні правила фіксуються в конституції та нормативно-правових актах, а на рівні окремих суб'єктів економічної діяльності – у ділових контрактах. Неформальні правила представлені соціальними нормами, а на рівні учасників ринку – їхніми діловими домовленостями.

Інституційне середовище сфери послуг ми розглядаємо як сукупність цінностей, формальних і неформальних норм, які впливають на співвідношення механізмів управління діяльні-

стю з виробництва, розподілу й організації споживання послуг, обумовлюють досягнення згоди між учасниками такої діяльності. При цьому парадигма сталого розвитку, на яку ми орієнтуємось, наголошує на необхідності врахування при прийнятті управлінських рішень інтересів не тільки суб'єктів економічної діяльності та споживачів послуг, але і соціуму певної території, збереження загальноцивілізаційних ціннісних настанов у поєднанні з місцевими традиціями та нормами. Під організаційною структурою слід розуміти сукупність юридичних осіб, що утворюють інституційно оформлену ієрархічну систему, яка є основним механізмом реалізації цільових функцій суб'єктів сфери послуг.

Важливим завданням інституційного аналізу є виявлення стабільної складової інституційного середовища – т. зв. *базового інституту*, що характеризує історично стійкі, інваріантні стосовно дії окремих факторів, постійно відтворювані на практиці соціальні відносини. Система базових інститутів утворює інституційну матрицю? “сформований природним шляхом, а не в результаті навмисної спланованої діяльності, комплект інститутів, що забезпечує виживання народонаселення держави за існуючих зовнішніх умов” [1, с. 28]. Згідно з дослідженнями С. Г. Кірдіної [5], матриці відрізняються комплексами базових інститутів в економічній, політичній та ідеологічній сферах, що є частинами єдиного цілого, взаємозалежними та взаємообумовленими. Автор розглядає два ідеальні їх типи – Х та Y-матриці (табл. 1).

дової? сфери послуг, можна розглядати як перехід від Х до Y-матриці.

• По-друге, інституційна матриця являє собою комплекс взаємозалежних базових інститутів в економічній, політичній та ідеологічній сферах. Звідси слідує, що здійснювані реформи можуть бути успішними у випадку, якщо вони пронизують усі ці сфери. Систему управління сферою послуг слід досліджувати в контексті вибору оптимальної моделі економіки, де буде максимально ефективно (з урахуванням економічного, соціального, екологічного аспектів ефективності) функціонувати ринок послуг.

Аналіз чинних стратегічних і програмних документів, що стосуються вітчизняної сфери послуг, вказує на наявність фундаментальної суперечності, коли базові принципи та завдання її перспективного розвитку ґрунтуються на ідеології субсидіарності (Y-матриця), водночас бачення механізмів управління трансформаційними процесами за посередництва політичних і економічних інститутів тяжіє до Х-матриці. Підтвердженням сказаного є зниження в останні роки самостійності місцевих бюджетів, зростання ролі міжбюджетних трансфертів щодо реалізації делегованих повноважень у сфері соціальних послуг, трансформація системи міжбюджетних відносин з ознаками фіскальної централізації, а також відсутність реальних досягнень у формуванні інституційного середовища на локальному рівні адміністративно-територіального устрою, необхідного для ефективного управління суспільним сектором громад через забезпе-

Таблиця 1

Типи інституційних матриць за С. Г. Кірдіною

Суспільні сфери	Х-матриця	Y-матриця
Економічна	Редистрибутивна економіка	Ринкова економіка
Політична	Унітарний політичний устрій	Федеративний політичний устрій
Ідеологічна	Комунітарна ідеологія	Субсидіарна ідеологія

Така типологія, на наш погляд, є дещо спрощеною, однак дозволяє виявити найзагальніші тенденції та суперечності суспільного розвитку України в глобальному контексті:

• По-перше, як стверджує С. Г. Кірдіна, Х-матриці нині домінують у Росії, більшості країн Азії та Латинської Америки, Y-матриці – у країнах Європи та США. У цій системі координат термін “транзитивна”, який часто використовується для означення сучасного стану економіки України, у тому числі її важливої скла-

чення умов виникнення самоорганізації та успішного співробітництва [6, с. 20].

• По-третє, у вертикальному зрізі інституційної структури простежується невідповідність, коли новоприйняті формальні інститути не супроводжуються комплексом заходів щодо їх сприйняття на неформальному рівні та ще глибше – у місцевих культурних традиціях і цінностях. За неадекватного економічного та правового мислення суб'єктів господарювання запровадженням формальним інститутам виникає еконо-

мічний і правовий нігілізм, що призводить до зростання трансакційних витрат.

**III. Результати.** Сучасні вітчизняні та зарубіжні дослідники інституціоналізму констатують, що нині відсутня єдина теорія інституційних змін. Можливі різні варіанти виникнення інститутів у результаті зіткнення нових і старих, формальних і неформальних правил. При цьому підкреслюється, що і неформальні правила, і культурні традиції не є продуктом винятково спонтанного розвитку. Можна здійснювати управлінський вплив на формування всіх цих рівнів, однак важливо зрозуміти специфіку механізмів їхньої трансформації.

Питання про те, швидко чи повільно змінюються інститути, не має відповіді в силу своєї абстрактності. По-перше, рівні інституційної системи змінюються з різною швидкістю: новий закон можна прийняти відносно швидко; неформальні ж правила трудніше піддаються змінам; а найбільш інертними є усталені традиції та цінності. По-друге, інструменти цілеспрямованого впливу на різні рівні теж відмінні. Закон або зміни до закону можуть бути проведені з використанням адміністративного ресурсу, пролобійовані групою політичних гравців. Якщо ж унаслідок прийняття нового закону ми хочемо змусити учасників ринку змінити раніше прийняті схеми поведінки та ділові стратегії, необхідно підштовхнути їх до корегування неформальних правил шляхом підвищення рівня правової й економічної грамотності. Потрібне, як мінімум, наполегливе адміністрування процесів виконання цього закону, поширення нових прецедентних зразків упродовж певного періоду часу. Щоби вплинути на культурні традиції та цінності адміністративних заходів недостатньо. Важлива роль у легітимізації нових правил і забезпеченні їхньої підтримки в соціальному середовищі відводиться засобам масової комунікації, які теж не в змозі ефективно вирішити поставлену задачу за короткий проміжок часу. Така діяльність повинна бути націлена на рекрутування активних прихильників і розширення бази латентної соціальної підтримки.

На початку 1990-х років серед вітчизняних економістів набула поширення ідея про можливість швидкої трансформації суспільства, що ґрунтувалася на положеннях “Вашингтонського консенсусу”. Це призвело до неоднозначних, часто негативних результатів, обумовлених недостатнім розумінням механізму інституційних перетворень, неврахуванням вищенаведених зв’язків і взаємозалежностей.

Узагальнюючи наявні теоретичні напрацювання та вітчизняний досвід, нами виділено дві базові моделі імплементації інститутів, на основі яких можуть генеруватися інші варіанти, що являють собою комбінації з аналогічних або подібних компонентів. Для структуризації проблеми використовуються такі ключові поняття: *формальна норма* – закон, нормативно-правовий акт; *прецедент* – подія, що впливає на формування інституту, у тому числі випадки виконання або невиконання формальних норм соціальними суб’єктами; *сили підтримки* – соціальні групи або прошарки населення, зацікавлені у впровадженні й укоріненні нових інститутів; *сили протидії* – соціальні групи або прошарки, не зацікавлені у впровадженні нових інститутів, оскільки можуть зазнати втрат у результаті змін; *бар’єр більшості* – інерція підтримки старого інституту в силу його поширеності, що обумовлює можливі втрати для тих, хто застосовуватиме новий інститут; *відторгнення* – відмова більшості соціальних суб’єктів застосовувати прийнятну формальну норму чи новий інститут; *спотворення, переродження* – випадки, коли формальні норми, що вводяться, не відкидаються, але їх зміст у соціальних практиках при зіткненні зі старими інститутами видозмінюється таким чином, що результати застосування нової формальної норми виявляються далекі, навіть протилежні бажаним, для досягнення яких норма вводилася; *засвоєння, укорінення* – сприятливе сприйняття нової формальної норми, відповідність результатів її введення бажаним, або ж несуттєве їх відхилення від бажаних; *компліментарність інститутів* – їхня сумісність, взаємодоповнюваність.

Перша модель (рис. 1) передбачає широке поширення ділових практик, що регулюються неформальними нормами. Досягнення їхньої критичної маси протягом відносно тривалого часу приводить до того, що такі неформальні механізми вкорінюються в культурних традиціях і починають “піддавлювати” правові норми, які стримують їхній розвиток. Надалі під впливом груп підтримки вони формалізуються у нормативно-правових актах, стаючи, таким чином, засобом “облагороджування дикоростучих зразків” [1, с. 72] і подолання бар’єру більшості. Далі слідує період адаптації до нового інституту, але зазвичай він приживається порівняно легко, оскільки вже має історію неформальної апробації (чим мінімізуються ризики некомпліментарності) та, виникнувши на рідному ґрунті,

не знаходиться в конфлікті з іншими інститутами. Завдання державної політики полягає в тому, щоб передбачити потребу в новому формальному інституті, підтримати ініціативи знизу та з урахуванням аргументів опонентів знайти баланс інтересів, мінімізувати видатки на входження інституту в соціальну практику.

чення (застосування передового досвіду інших країн для вирішення своєї проблеми), або проектування, виходячи з внутрішніх умов і логічних побудов. Таким чином, формалізація відбувається на початку процесу, прецеденти являють собою різні випадки сприйняття норми (засвоєння, викривлення або відторгнення). Співвідно-

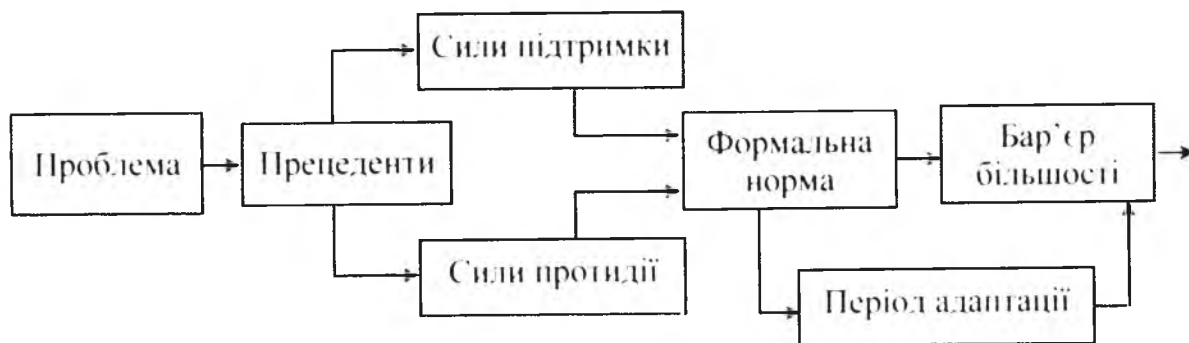


Рис. 1. Модель природного розвитку інституту

Як засвідчує аналіз, описана модель характерна для економічно розвинутих країн, інституційна структура яких до того ж відрізняється реактивністю, чутливістю до проблем, що виникають. Незважаючи на привабливість такого природного сценарію, він не завжди можливий і бажаний: по-перше, не кожне неформальне правило можна трансформувати в закон; по-друге, це може призвести до закріплення сформованої інституційної рівноваги в точці, далекій від оптимуму (відомо, що часом інституціалізуються не найкращі практики); по-третє, така формалізація може спричинити неприйнятні витрати для держави.

Друга модель (рис. 2) – це культивування нових інститутів, які можуть не відповідати сформованим діловим практикам, шляхом їх запози-

шення сил підтримки та протидії зазвичай визначається об'єктивними перешкодами, що заважають засвоєнню нового інституту, його некомпліментарністю, неузгодженістю зі старими інститутами, різною спрямованістю в їхній дії. Найчастіше мотивації сил підтримки та протидії пов'язані з прагненням одержати ренту, причому в процесі ці сили можуть мінятися місцями. Можливі випадки, коли потрібен примус в інтересах більшості.

Така схема частіше зустрічається у країнах, що розвиваються, та з транзитивною економікою, де запозичення інститутів у розвинутих країн вбачається способом подолання відставання. За таких обставин інституційні зміни вимагають особливо серйозних зусиль і витрат, обумовлених не стільки законотворчістю, скільки

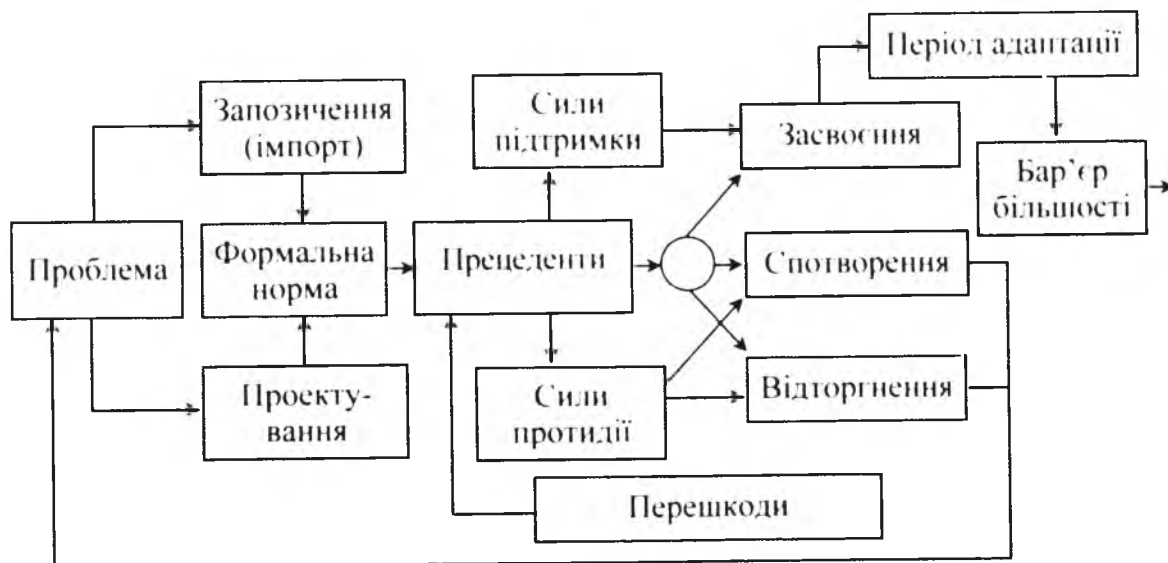


Рис. 2. Модель штучного розвитку інституту (культивування)

забезпеченням серії позитивних прецедентів, мобілізацією і стимулюванням сил підтримки. А. Хіршман зазначає, що, зіштовхуючись з новими формальними правилами, учасники ринку притримуються однієї з трьох основних стратегій – “голосу”, “лояльності” або “виходу”. Стратегія голосу виражається в протидії нововведенням. Стратегія лояльності означає, що учасники ринку активно підтримують нові правила, або просто їх дотримуються у своїх ділових практиках. Крім того, між силами протидії та підтримки завжди знаходяться нейтральні сили. Нейтралітет пов’язується з двома причинами: або нове правило не стосується їхніх інтересів, або обирається стратегія виходу. В останньому випадку учасники ринку не протестують проти нових порядків, а їх обходять чи деформалізують, вбудовуючи в існуючі ділові схеми. У результаті такого “нейтралітету” відбувається часткове нівелювання, підрив формального інституту. Якщо сили підтримки перевершують сили протидії і лояльне сприйняття інституту стає нормою, то останній засвоюється та входить у практику. У протилежному випадку інститут спотворюється або відкидається, не переборовши поріг більшості. Алгоритм наступних дій передбачає повернення до вихідної проблеми, коректування формальної норми та повторення процесу імплементації інституту.

**IV. Висновки.** Наукова новизна дослідження полягає у застосуванні концептуальних положень інституціоналізму для аналізу системи управління сферою послуг, обґрунтуванні теоретичних моделей імплементації нових інститутів.

Одержані теоретичні результати можуть бути використані органами влади різних рівнів як алгоритм дій при розробці плану практичних заходів щодо інституційних трансформацій економіки. Слід звернути увагу на такі висновки: 1) у недосконалому інституційному середовищі часом краще можуть працювати простіші інститути, навіть якщо з погляду теорії вони вбачаються неефективними; 2) для успішного впровадження більш ефективних, складних інститутів необхідні відповідні навички користування ними та певна ступінь довіри з боку економічних суб’єктів, оскільки в протилежному випадку витрати моніторингу і контролю, спрямовані на запобігання опортунізму, виявляться дуже високими та блокуватимуть використання нововведень; 3) інституційні розриви нерідко стають прямим наслідком реформ, особливо якщо при

їхній підготовці не враховується складність існуючої інституційної системи. У разі відсутності зусиль щодо їх подолання, зростає імовірність потрапити в пастку часткових і непослідовних трансформацій, коли витрати починають перевищувати вигоди для суспільства. Звідси слідує, що, наприклад, для успішного реформування сфери охорони здоров’я України слід поетапно впроваджувати її багаторівневу модель з використанням страхових механізмів. Це повинно супроводжуватися державним стимулюванням практик добровільного страхування, які дають домогосподарствам навички використання простих страхових інструментів і виступають як механізм соціального навчання, створюючи позитивні прецеденти взаємодії з новими інститутами.

Враховуючи світовий досвід, актуальними проблемами для подальшого дослідження є визначення напрямів інституалізації практики залучення на ринок послуг некомерційних недержавних організацій, а також диверсифікації участі комерційних структур у вирішенні соціальних проблем територій, зокрема, за посередництва спонсорства в контексті формування ефективної маркетингової стратегії комерційної організації.

1. *Ларионова Н. И.* Институционализация рынка социальных услуг / Н. И. Ларионова. – Йошкар-Ола : МарГТУ, 2010. ? 444 с.

2. *Радина О. И.* Институционально-рыночный механизм управления развитием сферы социальных услуг региона : дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.05 / Оксана Ивановна Радина. Шахты, 2007.– 433 с.

3. *Романович В. К.* Институциональная структура сервиса в организационно-экономическом содержании сферы услуг : дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.01 / Вера Кирилловна Романович. М., 2001. – 343 с.

4. *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт ; [пер. с англ. А. И. Нестеренко ; предисл. и науч. ред. Б. З. Мильнера]. – М.: Фонд экономической книги “Начала”, 1997. 189 с.

5. *Кирдина С. Г.* X- и Y-экономики: Институциональный анализ / С. Г. Кирдина ; Ин-т экономикн. – М.: Наука, 2004. – 256 с.

6. *Пилипів В. В.* Відтворення територіальних економічних систем у фінансовому просторі держави : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня док. экон. наук : 08.00.03 / Віталій Володимирович Пилипів – К., 2011. – 39 с.

*Theoretical bases of the institutional analysis in a context of formation of a management system are investigated by a sustainable development of sphere of services of region. Base models and priority directions of introduction of new institutes are defined.*