

О. М. Халковський,

здобувач, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

## ІНСТИТУЦІЙНІ ФАКТОРИ ФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ДЕТІНІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

O. Khalkovskiy,

Researcher, Kyiv National Taras Shevchenko University

### INSTITUTIONAL FACTORS OF ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE LEGALIZATION OF THE NATIONAL ECONOMY

*У статті доведено, що детінізація національної економіки обґрунтовує необхідність визначення впливу інституційного середовища на процес формування антикорупційної політики. Розглянуто класифікацію та характеристику інститутів. Визначено інституційні передумови існування корупції в національній економіці. Визначено вплив формальних та неформальних інституційних факторів на формування антикорупційної політики.*

*The article proves that legalization of the national economy justifies the need to determine the impact of the institutional environment on the development of anti-corruption policy. Classification and characterization of institutions are considered here. Institutional preconditions of corruption in the national economy are defined. Influence of formal and informal institutional factors on the modeling of anti-corruption policy are determined in the article.*

*Ключові слова: детінізація, антикорупційна політика, інститути, інституційні фактори, формальні та неформальні інституційні фактори.*

*Key words: legalization, anti-corruption policy, the institutions, institutional factors, formal and informal institutional factors.*

#### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Наріжним каменем розвитку вітчизняної економіки в умовах загальної тінізації економіки є актуальна проблема запобігання корупції. Так, в Україні корупція міцно закріпилася не лише у сфері економіки, політики, правоохоронній діяльності, а й негативно позначається на соціальній сфері, громадській свідомості, підриває міжнародний імідж держави, а відтак перешкоджає утвердженню демократичних основ суспільства, сприяє розвитку злочинності, нищить духовні та моральні цінності суспільства.

Слід зауважити, що кінець ХХ — початок ХХІ сторіччя породив виникнення сумнівів щодо придатності економічних теорій для пояснення реального економічного розвитку різних країн та обґрунтував необхідність широкого застосування та вдосконалення базових положень економічної теорії, зокрема теоретичних підходів до вивчення корупції. Хоча більшість вітчизняних та іноземних дослідників і сходяться на тому, що корупція за своїм суспільним та економічним змістом шкодить економічному та демократичному розвитку будь-якої країни, проте у більшості випадків вона розглядається поза системою інститутів суспільства як якесь "зовнішнє моральне зло". При цьому уявлення про її природу, функції та витрати для суспільства залишаються досить обмеженими. Відтак у науковому аспекті в системі детінізації національної економіки важливо визначити вплив основних інституційних факторів на процес формування антикорупційної політики.

#### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Значний внесок у розробку методології наукового пізнання феномену корупційної поведінки внесли такі зарубіжні та вітчизняні автори, як К. Мерфі, А. Шлейфер, Р. Вишні, М. Левін, С. Роз-Акерман, В. Засанським, М. Мельником, З. Варналієм, І. Мазур, В. Мандибурою, Г. Мішиним, Є. Невмержицьким, В. Юрчишином, М. Флейчука багато інших. Дослідженню теоретичних засад формування інституційного середовища присвячені роботи В. Базилевича, Т. Гайдай, Н. Гражевської, А. Ткач. Результати цих досліджень висвітлюють вкрай важливі аспекти впливу інституційного середовища виникнення корупції на безпечний суспільний розвиток. Водночас можна констатувати недостатню розробленість проблем розвитку та трансформації окремих інституційних детермінант у формуванні антикорупційної політики. Необхідність поглибленого дослідження окресленої проблематики актуалізується відсутністю відповідного комплексного теоретико-методологічного дослідження.

#### МЕТА СТАТТІ

Метою статті є узагальнення основних підходів до визначення структури інституційного середовища та виокремлення основних напрямів впливу інституційного середовища на формування антикорупційної політики.

Таблиця 1. Класифікація та характеристика інститутів

Критерій	Вид інститутів	Характеристика
Залежно від ступеня формалізації	Формальні	Включають політичні, економічні правила й контракти та поділяються на такі класи: посадові, розмежувальні, цільові, повноважні й агрегаційні
	Неформальні	Офіційні правила, вивіджені внаслідок неефективності офіційних інститутів чи зв'язків між ними або як об'єктивна протидія та реакція на недосконалість взаємодій між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади
Залежно від ролі в економічній системі	Базові	Основні (наприклад, інститут власності, підприємництва, конкуренції тощо)
	Комплементарні	Допоміжні, що формуються навколо базових
Залежно від рівня рефлексії суб'єкта з приводу його діяльності	Природні	Виникають як автоматична реакція на ті чи інші зміни в економічному середовищі
	Штучні	Результат цілеспрямованої людської діяльності, що проводиться відповідно до ідеальної моделі. Суб'єкт оцінює не тільки саму цілеспрямовану дію, але й її системні характеристики та подальші наслідки

Складено за [3, с. 20].

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Вивчення низки вітчизняних та закордонних джерел дає підстави дійти висновку, що різні школи дослідників виділяють неокласичний та економіко-соціологічний напрям вивчення корупції. Однак якщо розглядати методологічне ядро економічного аналізу, то в найбільш концентрованому вигляді його виражає саме неокласичний підхід, згідно з яким корупційні відносини розглядаються як вибір раціональних агентів. Економічні дослідження корупції авторами Г. Беккер, Р. Вишні, Ф. Луї, С. Роуз-Аккерман, В. Танці, А. Шляйфе вбудовують це явище в загальний логічний ряд неоліберальної методології, згідно з яким суб'єкти намагаються знайти оптимальний спосіб реалізації своїх інтересів в умовах обмеженості ресурсів. Отже, враховуючи всі методологічні відмінності існуючих у літературі підходів, слід відзначити, що економічні теорії, вивчаючи корупцію, слідує передумові про раціональну поведінку її учасників. Втім, економічне моделювання корупції досить різноманітне. Одні автори розробляють тему корупції в рамках стандартної неоліберальної теорії (досконала конкуренція, раціональність індивідів та невтручання держави), інші допускають недосконалість ринків і обмежену раціональність поведінки. Проте в будь-якому випадку рішення про корупційну поведінку спирається на калькуляцію витрат та вигод, як і будь-яке інше економічне рішення. Проте при цьому фактично ігнорується соціальна складова економіч-

них суб'єктів, що розуміється як включення індивідів в соціальне середовище. Так, згідно з економіко-соціологічним підходом, при розгляді корупції відходять від моделі раціонального розподілення обмежених ресурсів, а здійснюють врахування соціальних норм стимулювання корупції. Етнокультурна специфіка, конфесійні особливості, сімейний уклад, мережеві контакти, корпоративна культура, професійна етика, ідеологія, звичаї та інші "соціальні оболонки" індивіда виступають обмежувачами його поведінки, істотно трансформуючи його сприйняття корупції.

Таким чином, у цій роботі ми дотримуємося неінституціонального підходу до визначення корупції, відповідно до якого під корупцією розуміється різновид опортуністичної поведінки чиновників, що виникає внаслідок високого рівня асиметрії інформації між громадянами (принципалами) і чиновниками (агентами). Так, громадяни мають обмежені можливості контролювати діяльність чиновників. Отанні, в свою чергу, мають більш повну інформацію, а також зацікавлені в посиленні асиметрії інформації між ними і принципалами. Даний підхід дозволяє включити до аналізу фактор інституційного середовища, що обумовлює структуру трансакційних витрат принципала і агента, а відтак ідентифікувати механізми стримування корупції, яка (з точки зору її неоднорідності) буде досліджуватися в контексті співвідношення політичного і приватного ринків інститутів, осяжний корупційні трансакції.

Дослідження інституційної економічної теорії дають підстави здійснити висновок, що її основоположниками є Т. Веблен (соціально-психологічний інституціоналізм), Дж. Р. Коммонс (соціально-правовий інституціоналізм), У. Мітчелл (кон'юнктурно-статистичний інституціоналізм). До неінституціоналістів, які вдосконалили та осучаснили базові постулати інституціоналізму і чий праці надзвичайно актуальні для пояснення сучасних тенденцій у світовій економіці, належать Д. Норт, Дж. М. Бюкенен, Р. Коуз [1].

Таблиця 2. Фактори корупції

Група передумов		Фактори
Інституційні	Фундаментальні	Неефективність економічних інститутів та економічної політики; недосконалість системи прийняття політичних рішень, нерозвиненість конкуренції, надмірне державне втручання в економіку, монополізація окремих секторів економіки, контроль держави над ресурсною базою, низький рівень розвитку громадянського суспільства, неефективність судової системи
	Правові	Недосконалість або відсутність прозорої нормативно-законодавчої бази, часта зміна економічного законодавства, невиконання норми міжнародного права, неадекватні заходи покарання за корупційну діяльність, можливість впливу на силові рішення, наявність норм, що дозволяють суб'єктивне трактування нормативних актів
Організаційно-економічні		Слабкість системи контролю за розподілом державних (особливо природних) ресурсів, труднощі управління територією, громіздкий та неефективний бюрократичний апарат, відносно низька заробітна плата у службовців, дискримінація в доступі до інфраструктури, жорсткий торговельний протекціонізм (тарифні і нетарифні бар'єри), інші форми дискримінації
Інформаційні		Непрозорість державного механізму, інформаційна асиметрія, відсутність реальної свободи слова та преси, наявність офшорних зон, недостатність досліджень у сфері передумов та наслідків корупції
Соціальні		«Кланові» структури, традиції непотизму, експлуатація «дружніх зв'язків», традиція «вручення» подарунків-хабарів, низький рівень освіти
Культурно-історичні		Система норм бюрократичної поведінки, що склалася історично; масова культура, що формує лояльне ставлення до корупції; особливості історичного розвитку; моральна деградація; пригнічення одними націями інших на певному історичному етапі розвитку взаємовідносин

Складено за [2, с. 49].

Сучасні економічні інститути, розглядаючи різноманітні підходи до трактування поняття інститутів, відштовхуються від результатів багаторічної еволюції людського суспільства. Перші прояви інститутів — лихварство згадувалося ще в стародавніх літописах, проте перші ощадні банки (у формі офіційних економічних інститутів) виникли лише у XVIII сторіччі. Торгівля в різних її формах існувала практично з початку зародження первіснообщинного ладу, але перша товарна біржа виникла тільки у XVI сторіччі. Поняття інституту — це не просто організаційна структура, "... це нормативні моделі, які визначають, що саме в даному суспільстві вважається обов'язковим, за-

даним або очікуваним способом дії соціальних взаємовідносин" [2]. За визначенням Д. Нортона інституції — "це "правила гри" у суспільстві або, точніше, окреслені людьми обмеження, які спрямовують людську взаємодію у певне русло і, як наслідок, структурують стимули у процесі людського обміну — політичного соціального чи економічного" [1]. Погодимося з Д. Нортоном, що довготривале існування у суспільствах неефективних інституцій пов'язане із розбіжностями між інститутами та організаціями, а також з неефективністю їх взаємодії (зв'язків).

Розглядаючи поняття інститутів, необхідно враховувати класифікаційні критерії інституційної побудови, у тому числі залежно від рівня формалізації (формальні та неформальні), запропоновані А. Ткачем (табл. 1).

М. Флейчук у монографії "Легалізація економіки та протидія корупції у системі економічної безпеки: теоретичні основи та стратегічні пріоритети в умовах глобалізації" аналізує становлення інституційного базису економіки, зазначає, що "Нераціональність способів і напрямів формування інституційного базису перехідних економік, у яких соціально-економічні наслідки не-

**Таблиця 3. Вплив формальних інституційних чинників на економічний розвиток**

<i>Формальні фактори</i>	<i>Вплив на економічне зростання</i>
Незалежність судових органів	Більш повний захист прав приватної власності і забезпечення умов для інтенсивного економічного зростання
Побудова відповідальної держави, забезпечення ефективності системи державного управління	Формуються всі необхідні умови економічного зростання
Удосконалення законодавства і правової системи	Найбільш дієве джерело довгострокового економічного зростання та ефективності соціально-економічної політики
Специфікація та захист прав власності, в тому числі інформент контрактних зобов'язань	Позитивний вплив на довгострокове економічне зростання, інвестиції та ефективність фінансових ринків
Ефективне корпоративне управління	Створення ефективного механізму захисту прав власності. Формує систему ефективних відносин власності
Сприятливий підприємницький клімат	Ріст приватного капіталу в обробній промисловості та інноваційні види виробничої діяльності. Зниження інвестиційних, фінансових, господарських ризиків, вдосконалення коопераційних зв'язків
Інституційні умови для залучення інвестицій	Підвищення конкурентоспроможності виробників. Ефективне законодавство, менеджмент, маркетинг
Розвиненість соціальних та економічних інститутів, у т.ч. системи освіти та науки	Основа довгострокового науково-технічного прогресу, зростання культури виробництва і продуктивності праці. Розвиток наукових досліджень, інноваційних технологій, зростання освіти, професійної підготовки кадрів
Досконала ринкова інфраструктура (конкурентний ринок)	Сприятливі умови для інвестиційної діяльності. Удосконалення інституційної системи ринку
Простота, прозорість, прогресивність і стабільність податкової системи	Збільшення збору податків; зниження питомої ваги тіньової економіки. Оптимізація і розвиток стимулюючих функцій податків
Розвиненість фінансових ринків, стабільно діючі і користуються загальною довірою інститути банківсько-кредитної системи, ступінь розвитку фондового ринку	Впливає на норму заощадження, вибір технології, підвищує конкурентоспроможність агентів економіки; розширює сферу інноваційної активності підприємців, оптимізує інфляцію, розвиток фінансово-кредитних важелів і тарифів

системної не завжди науково обгрунтованої, непрозорої і економічно несправедливої приватизації посилюються негативними зовнішніми викликами процесів глобалізації, є визначальною передумовою збільшення обсягів і масштабів поширення тінізації економіки та поширення корупційної практики як стратегічно критичних загроз економічній безпеці держави" [4]. Так, авторка до зовнішніх негативних впливів становлення інституційного базису економіки відносить недостатньо ефективну "трансплантацію" імпортованих інституцій, які успішно функціонують у розвинених країнах, проте через специфіку побудови політичної та соціально-економічної системи у пострадянських країнах, де і до цього часу поєднуються жорстка офіційна або неформальна монополізація окремих ринків і несумлінна конкуренція, тісна взаємодія між суб'єктами бізнесу та представниками органів державної влади, проникнення представників кримінального сектору у законодавчу та виконавчу гілки влади, характеризуються низькою ефективністю та протидією населення щодо нав'язуваних ззовні інститутів. Часто саме розвинені країни вступають у конкурентну боротьбу за можливість "трансплантації" власного національного інституційного базису у перехідних економічних системах та країнах, що розвиваються, з метою полегшення процесу освоєння нових ринків збуту та спрощення доступу до стратегічних видів ресурсів.

Аналізуючи передумови корупції, слід відзначити, що існує велика кількість підходів до їх класифікації та групування. Використовуючи методичний підхід, запропонований В. Полтеровичем, чинники та фактори корупції можна поділити на шість масштабних груп (табл. 2). На нашу думку, найістотнішими і такими, яким потрібно запобігати та протидіяти, є фундаментальні чинники. До них відносяться: неефективність економічних інститутів та економічної політики; недосконалість системи прийняття політичних рішень; нерозвиненість конкуренції, надмірне державне втручання в економіку; монополізація окремих секторів економіки, конт-

роль держави над ресурсами, низький рівень розвитку громадянського суспільства, неефективність судової системи. Підкреслимо, що намагання влади побороти корупцію лише за допомогою посилення покарання за цей вид злочинної діяльності не матиме ефекту, якщо не розпочати з інституційних, глибинних перетворень економічних відносин загалом.

Крім наведеного вище, можна використати узагальнений підхід до класифікації передумов корупції, який дає можливість оперативного відстеження чинників, факторів корупції та мінімізації їх негативних наслідків. Зокрема йдеться про підхід, що передбачає поділ передумов корупції на економічні, інституційні та соціально-культурні.

До економічних передумов насамперед можна віднести низький рівень заробітної плати державних службовців, а також їх владні повноваження, можливості впливати на діяльність суб'єктів господарювання та фізичних осіб. Рівень корупції високий у тих державах, де в розпорядженні чиновників є широкі повноваження щодо розподілу певних дефіцитних (або монопольних) послуг чи ресурсів. Особливо це помітно в країнах, що розвиваються і в трансформаційних економіках, але певні прояви цього явища існують і в розвинених країнах. Наприклад, в Україні спостерігається багато проявів корупції при реалізації програми пільгового надання житла, діяльності фінансово-кредитних установ, спостерігалися також окремі прояви політичної корупції.

Інституційними передумовами корупції вважаються високий рівень непрозорості та "закритості" у діяльності державних органів влади, громіздка система звітності, відсутність прозорості в сфері законотворчості, недостатньо ефективна кадрова політика держави і можливість кар'єрного просування незалежно від ефективності результатів діяльності чиновника. Соціально-культурними передумовами корупції є деморалізація суспільства, недостатня інформованість і взаємодія громадян, громадська пасивність щодо неефек-

**Таблиця 4. Вплив неформальних інституційних чинників на економічний розвиток**

Неформальні фактори	Вплив на економічне зростання
Культура, традиції, норми поведінки економічних суб'єктів	Впливають на економічний розвиток через світогляд, ідеологічні та релігійні установки, а також ставлення до праці, бізнесу, власності, закону, правову культуру
Національна економічна ментальність	
Відповідальне ставлення до праці й бізнесу	Формує ефективну мотивацію праці; підвищує соціальну відповідальність приватного сектору економіки, підвищує культуру підприємництва
Сприятливі інституційні очікування	Посилення інвестиційної активності
Ступінь довіри і чесності в суспільстві	Стабільна соціально-політична ситуація в суспільстві
Цивілізовану поведінку домогосподарств	Висока сила закону, зниження рівня злочинності
Інститут підприємницької етики	Зміцнення господарських і коопераційних зв'язків
Звичай ділового обороту	Усунення олігархічних та інших паразитичних структур
	Активізує підприємницьку діяльність
Ринкова культура чиновників	Низькі транзакційні витрати бізнесу, високий рівень збирання податків
Низький рівень корупції	Відсутні перешкоди для підприємницької активності
	Високий рівень внутрішнього попиту; зростання доходів та споживання

тивності діяльності чиновників. У тих країнах, де діють усі три групи чинників (це, насамперед країни, що розвиваються, та постсоціалістичні держави), корупція характеризується найвищим рівнем. Навпаки, в країнах західноєвропейської цивілізації ці фактори виражені менш істотно, відтак і рівень корупції набагато помірніший.

Варто зауважити, що антикорупційна політика формується і відтворюється в конкретних умовах в конкретному інституційному середовищі. Ставши інтегральною частиною економічних та соціальних інститутів, вона впливає як на сформовані інститути, так і на можливі напрями та швидкість їх зміни. Значення інститутів проявляється насамперед у формуванні попиту на права, що дозволяють групі індивідів отримувати перерозподільні переваги, а також пропозиції таких прав. Інституційні характеристики визначають, з одного боку, величину корупційних виплат, бо формують попит на права і рівень конкуренції серед можливих володарів цих прав, а з іншого — можливості чиновника з координації корупційної транзакції (відсутність такої координації означає "розмивання" наданих їм прав, що також впливає на потенційний розмір та інтенсивність корупційних витрат). Характеристики наданих прав, а також рівень їх концентрації в суспільстві залежать від розстановки сил серед існуючих груп інтересів та їх здатності створювати витрати або вигоди для корупціонера. При цьому його вибір обумовлений співвідношенням адміністративних, політичних та економічних зисків.

Як показує історичний досвід країн з низьким рівнем корупції, процес формування антикорупційної політики передбачає зміни основоположних інститутів, що визначають високий рівень корупції в країні. Роль інституційних чинників у забезпеченні ефективної антикорупційної політики багатогранна, оскільки вони впливають на її довгостроковість і якість. Д. Норт інституційні фактори поділяє на формальні та неформальні. Формальними інститутами вважаються законодавча, судова і правова системи, в тому числі специфікація і захист прав власності, система державного управління, освіти і науки, ринкова інфраструктура: кредитно-фінансові, страхові, некомерційні, ЗМІ, інвестиційні інститути тощо (табл. 3).

До неформальних інституційних факторів належать культура, традиції, норми поведінки економічних

суб'єктів, система базових економічних цінностей, що визначають взаємини в суспільстві, звичай ділового спілкування, ставлення до праці й бізнесу, ступінь довіри і чесності в суспільстві (табл. 4). До інституційних факторів соціально економічного розвитку також можна віднести інші явища, серед яких особливу значимість для нашої країни сьогодні набувають: побудова відповідальної держави, ступінь розвитку фондового ринку, стабільність податкової системи, зниження інвестиційних, фінансових, господарських ризиків, підвищення надійності коопераційних зв'язків, низький рівень бюрократизації та корупції. До інституційних факторів регіонального розвитку відносяться: передбачуваність появи нових і зміни діючих законів для економічних агентів; ефективні відносини прав власності, міжбюджетні відносини і податкової системи між центром і регіонами; стабільність існуючих інститутів; якість судової системи; неформальні норми, особливо ставлення до сплати податків, до хабарів і інших форм корупції; способи вирішення адміністративних проблем.

### ВИСНОВКИ

Таким чином, інституціональний базис формування антикорупційної політики, його досконалість, завершеність і раціональність функціонування елементів системи; інерційність системи в середньостроковому і довгостроковому часовому горизонті забезпечить передумови та забезпечить вірогідність реального впливу на системні зміни та детінізацію національної економіки.

### Літератури:

1. Гайдай Т.В. Парадигма інституціоналізму: методологічний аспект: монографія / Т.В. Гайдай. — К.: ВПЦ "Київський університет", 2008. — 296 с.
2. Полтерович В.М. Трансплантация экономических институтов / В.М. Полтерович // Экономическая наука современной России. — 2001. — № 3. — С. 24—50.
3. Ткач А.А. Інституціональна економіка. Нова інституціональна економічна теорія [Текст]: навч. посібник / А.А. Ткач. — К.: Центр учбової літератури, 2007. — 304 с.
4. Флейчук М.І. Легалізація економіки та протидія корупції у системі економічної безпеки: теоретичні основи та стратегічні пріоритети в умовах глобалізації / М.І. Флейчук. — Львів: Ахілл, 2008. — 660 с.

### References:

1. Hajdaj, T.V. (2008), Paradyhma instytutsionalizmu: metodolohichnyj aspekt [A paradigm of institutionalism: a methodological aspect], Kyiv's'kyj univertsytet, Kyiv, Ukraine.
2. Polterovych, V. M. (2011), "A transplantation of economic institutions", Ekonomycheskaia nauka sovremennoj Rossyy, vol 3, pp. 24—50.
3. Tkach, A. A. (2007), Instytutsional'na ekonomika. Nova instytutsional'na ekonomichna teoriia [Institutional economics. A new institutional economic theory], Tsentr uchbovoi literatury, Kyiv, Ukraine.
4. Flejchuk, M.I. (2008), Lehalizatsiia ekonomiky ta protydiia koruptsii u systemi ekonomichnoi bezpeky: teoretichni osnovy ta stratehichni priorytety v umovakh hlobalizatsii [An economy legalisation and anti-corruption activities in the system of economic security: theoretical principles and strategic priorities under globalisation], Akhill, L'viv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 16.01.2014 р.