

УДК 330.1

**Ф. В. АБРАМОВ****НАПІВФОРМАЛЬНІ ПРАВИЛА**

У статті розглядаються причини виникнення та основні риси напівформальних правил. Показано, що напівформальні правила мають такі ж самі риси, що й формальні правила, за виключенням їх документальної фіксації. Аналізується вплив напівформальних правил на ефективність чинних формальних правил. Показано, що існує три головні фактори стабільності напівформальних правил: високий рівень дискреційних повноважень керівництва установи, брак прийнятних альтернатив для працевлаштування та високий рівень транзакційних витрат бюрократичних процедур. Пропонуються заходи попередження виникнення напівформальних правил.

**Ключові слова:** формальні правила, неформальні правила, напівформальні правила, транзакційні витрати бюрократичних процедур, фактори сталості напівформальних правил

В статье рассматриваются причины возникновения и основные черты полуформальных правил. Показано, что полуформальные правила имеют те же самые черты, что и формальные правила. Анализируется влияние полуформальных правил на эффективность действующих формальных правил. Показано, что существует три главных фактора стабильности полуформальных правил: высокий уровень дискреционных полномочий руководства учреждения, отсутствие приемлемых альтернатив для трудоустройства и высокий уровень транзакционных издержек бюрократических процедур. Предлагаются меры предупреждения возникновения полуформальных правил.

**Ключевые слова:** формальные правила, неформальные правила, полуформальные правила, транзакционные издержки бюрократических процедур, факторы стабильности полуформальных правил

This paper deals with the phenomenon of semi-formal rules. It is shown that apart from formal and informal rules, institutional environment includes semi-formal rules. The reasons for appearance of semi-formal rules are given. The paper presents the main features of semi-formal rules. The paper argues that the semi-formal rules have the same main features as formal rules, except that they are not externally materialized in written. There are two main reasons why semi-formal rules are not externally materialized in written. The first is that the semi-formal rules contradict written legal sets of rules. The second is that the semi-formal rules could contradict the public interest. The impact of semi-formal rules on the efficiency of formal rules is analysed. The analysis suggests that the semi-formal rules is one of the causes of inefficiency of formal rules. The study finds that there are three main determinants of stability of semi-formal rules: the extreme degree of discretionary power of the managers in public sector, especially if there is enough room for discretionary interpretation of collective bargaining agreements, the lack of acceptable job opportunities for government employees, the high level of transaction costs of bureaucratic procedures. The ways for restriction of semi-formal rules in public sector are given. Our results prove that the most efficient tool for restriction of semi-formal rules in public sector is the sharp reduction in the level of transaction costs of bureaucratic procedures.

**Keywords:** formal rules, informal rules, semi-formal rules, transaction costs of bureaucratic procedures, determinants of stability of semi-formal rules

**Вступ.** Введення розподілу правил, що існують у суспільстві, на формальні та неформальні правила мало надзвичайно важливе значення для усіх подальших досліджень інституціональних рамок суспільства. Проте не всі наявні правила можуть бути однозначно віднесені до одного з названих типів правил. Існує цілий клас правил, напівформальні правила, які мають багато ознак, що, зазвичай, притаманні формальним правилам, але не є такими за визначенням. Проте, напівформальні правила, так само як й формальні та неформальні правила скорочують невизначеність та є невід'ємною складовою інституціональних рамок суспільства, і тому потребують ретельного вивчення.

**Аналіз останніх досліджень та літератури.** Сьогодні апарат неінституціональної теорії активно застосовується для дослідження широкого кола питань. Так, серед іншого, інституціональний підхід застосовується для аналізу впливу формальних та неформальних інститутів на такі сфери як: світова торгівля [1], ринок праці [2], вища освіта [3]. Також дослідниками приділяється багато уваги таким проблемам як зв'язок якості інститутів та довіра у суспільстві [4] та інституціональним перетворенням [5, 6].

Проте, незважаючи на велику кількість робіт у рамках неінституціональної теорії, проблема напівформальних правил й досі залишається недослідженою.

**Мета дослідження:** визначення факторів сталості напівформальних правил та пошук заходів їх попередження.

**Результати досліджень.** У структурі інституціональних рамок багатьох суспільств, крім таких загальноприйнятих типів правил, як формальні та неформальні правила, можна також виділити такий тип специфічних правил, що займають проміжне положення між формальними та неформальними правилами. Найчастіше подібні правила є внутрішніми правилами окремих установ і вводяться керівниками відповідних державних установ для регулювання їх роботи, але документально не фіксуються. Далі подібні правила ми будемо називати напівформальними правилами.

Що є причиною того, що частина формальних правил не фіксується документально і перетворюється на напівформальні правила?

Загалом, можна виділити дві основні причини, що спонукають керівництво державних установ уникати документальної фіксації впроваджених ними напівформальних правил: невідповідність вимогам чинних формальних правил та невідповідність інтересам суспільства. Обидві причини є достатньо вагомими для того щоб утримати керівництво від документальної фіксації впроваджених правил. Так, невідповідність напівформальних правил вимогам чинних формальних правил, може призвести до накладання штрафних санкцій на керівництво

установи, а невідповідність інтересам суспільства — до протестів з боку суспільства або підлеглих та вимог їх скасування. Через ці обставини, у більшості випадків, подібні правила доводяться керівництвом до відома підлеглих, але не фіксуються документально, тобто, не можуть розцінюватися як формальні правила, але у той самий час вони носять багато ознак формальних правил.

З іншого боку, відсутність документальної фіксації, не дає підстав вважати подібні правила неформальними. Необхідною умовою існування неформальних правил є їх підтримка більшістю суспільства, або хоча б тією його частиною чия діяльність регулюється відповідними неформальними правилами. Сфера ж впливу напівформальних правил є більш вузькою і обмежується, найчастіше, окремою установою. Підтримка колективом установи даних правил, також не є обов'язковою.

Крім того неформальні правила не створюються цілеспрямовано, а є швидше результатом колективної творчості всього суспільства. Напівформальні правила і в цьому випадку є ближчими до формальних правил ніж до неформальних, бо створюються виключно керівництвом установи без урахування думки підлеглих. Також, напівформальні правила є ближчими до формальних ніж до неформальних правил за такою ознакою, як вид санкцій, що застосовуються до їх порушника. Зазвичай, до порушника неформальних правил застосовується таких вид покарання як засудження чи бойкот з боку суспільства, що може мати для порушника настільки суттєві наслідки, що утримає його від порушення неписаних правил.

У випадку ж напівформальних правил до порушника застосовуються санкції, що більш притаманні для формальних ніж до неформальних правил: звільнення, догани, позбавлення премій і т. д. Звісно, подібні санкції не можуть застосовуватись офіційно, бо самі напівформальні правила є порушенням з боку керівництва, тому вони застосовуються під різними іншими приводами за інші порушення. Фактично, керівництво може застосовувати санкції за порушення напівформальних правил, виключно, зловживаючи своїми дискреційними повноваженнями, двічі порушуючи чинні формальні правила. Вперше, впроваджуючи напівформальні правила. Вдруге, застосовуючи санкції до порушника впроваджених ними напівформальних правил. З огляду на це, для підлеглих, фактично, немає жодної різниці між формальними та напівформальними правилами.

Але крім ознак формальних правил, напівформальні правила мають й деякі ознаки неформальних правил. Так, напівформальні правила часто характеризуються вибірковістю застосування санкцій за їх порушення. Наприклад, керівник установи може ставитись більш лояльно до порушника введених ним напівформальних правил, якщо той є його родичем, близьким другом чи “потрібною” людиною.

Яскравим прикладом напівформальних правил можуть служити встановлення керівництвом контролюючої установи різноманітних цільових

показників, що мають відбивати результативність роботи установи: кількість виявлених порушень, сума зібраних штрафів і т. п. Зрозуміло, що подібні вимоги не можуть бути оформлені у вигляді звичайних формальних правил, бо, зазвичай, завданням будь-якої контролюючої установи є виявлення всіх випадків порушень чинних формальних правил, контролювати дотримання яких й уповноважена певна контролююча установа. Через це цільові показники не відповідають відразу як вимогам чинних формальних правил, так й інтересам суспільства.

Наведені вище причини, через які напівформальні правила не набувають завершення у вигляді офіційних документів, вже самі по собі свідчать про те, що існування напівформальних правил здане призвести до низки негативних наслідків, як до зменшення ефективності чинних формальних правил так й до інших наслідків, що є неприйнятними для суспільства.

Як можна бачити з вище викладеного, напівформальні правила обов'язково суперечать вимогам чинних формальних правил, що може призвести, в першу чергу, до спотворення сутності чи повного ігнорування вимог чинних формальних правил, а відтак й до суттєвого зменшення їх ефективності. Тому пошук причин сталості напівформальних правил та заходів їх попередження має важливе практичне значення.

Розглянемо спочатку причини сталості напівформальних правил. Як вже зазначалося вище, напівформальні правила не фіксуються документально (і, відповідно, не перетворюються на формальні правила) через те, що вони порушують вимоги чинних формальних правил та/або можуть викликати незадоволення суспільства чи вищого керівництва. Тому питання, переважно, полягає не в тому чому подібні правила стають напівформальними, а в тому чому вони взагалі зберігаються.

Ініціаторами скасування напівформальних правил можуть виступати дві зацікавлені групи: співробітники державної установи та решта суспільства. Для визначення причин, що утримують першу з зацікавлених груп від спроби скасувати небажане напівформальне правило, необхідно розглянути два випадки: перший — напівформальні правила повністю відповідають інтересам співробітників установи, або хоча б не суперечать їм, та другий — напівформальні правила суперечать інтересам співробітників. У першому випадку співробітники установи, де були введені напівформальні правила, незацікавлені у їх викритті, або ж навіть більше: зацікавлені в тому щоб факт їх існування не набув широкого розголосу. Це можливо, наприклад, у випадку коли застосування цільових показників супроводжується введенням системи матеріального стимулювання співробітників. У другому ж випадку співробітники установи будуть зацікавлені у скасуванні відповідних напівформальних правил і їх існування можливе лише за наявності певних стримувальних факторів, що утримують співробітників від активного спротиву.

Ключовим моментом, що забезпечує існування

будь-яких напівформальних правил у будь-якій державній організації є наявність значних дискреційних повноважень керівника організації з приводу найму/звільнення працівників, їх просування по службовим сходинкам, матеріального заохочення і т. д. Через це у керівництва залишається достатньо повноважень для оцінки на власний розсуд якості виконання підлеглими своїх службових обов'язків і, відповідно, можливостей для покарання співробітників, що не дотримуються вимог напівформальних правил: звільнення з роботи під тим чи іншим приводом, перешкоджання кар'єрному зростанню, переведення до іншого більш віддаленого філіалу і т. п.

Іншими важливими чинниками сталості напівформальних правил є відсутність прийнятної альтернативи для працевлаштування та високий рівень трансакційних витрат бюрократичних процедур оскарження рішень керівництва.

Наявність у керівництва установи дискреційних повноважень, як фактор існування напівформальних правил, значно посилюється у випадку відсутності у підлеглих прийнятної альтернативи для працевлаштування. Дійсно, якими б потужними не були дискреційні повноваження керівництва, за наявності у підлеглих багатьох прийнятних альтернатив для працевлаштування, вони будуть нездатні ефективно стримувати незгодних співробітників установи від намагань скасувати небажані для них напівформальні правила, бо у разі будь-яких утисків збоку керівництва вони легко зможуть змінити місце роботи. Та навпаки, чим менше існує прийнятних альтернатив для працевлаштування незгодних співробітників, тим більш сталими будуть напівформальні правила.

При цьому необхідно зауважити, що відсутність альтернатив для працевлаштування може бути обумовлена не лише природними чинниками, як, наприклад, високий рівень безробіття, а й штучними причинами. Особливу небезпеку, в цьому плані, складає встановлення заробітної плати робітникам державної установи вище за ринкову, що суттєво зменшує кількість прийнятних альтернатив для працевлаштування.

Високий рівень трансакційних витрат бюрократичних процедур оскарження рішень керівництва, як й решта факторів існування напівформальних правил, утримує співробітників від спроб домогтися скасування раніше введених напівформальних правил. Співробітнику, що наважиться оскаржити рішення керівництва доведеться доводити неправомірність рішень керівництва і мати справу з численними бюрократичними процедурами, проходження яких пов'язане з ненульовими трансакційними витратами. При досягненні трансакційними витратами оскарження певного рівня, очікувані переваги від скасування даного напівформального правила будуть меншими за відповідні трансакційні витрати, що спонукатиме співробітника відмовитись від спроби оскаржити рішення керівництва. Відповідно, чим вищим буде рівень трансакційних витрат оскарження, тим меншою буде імовірність скасування даних

напівформальних правил. Відмінність цього фактору від попередніх полягає в тому, що він не залежить від наявності у керівництва установи дискреційних повноважень з приводу найму/звільнення працівників та оцінки якості їх роботи. Навіть за повної відсутності у керівництва дискреційних повноважень і, відповідно, можливостей для утисків, високий рівень трансакційних витрат оскарження буде достатній для того, щоб утримати незгодних співробітників від спроб скасувати небажані напівформальні правила. Якщо ж звернутися до другої зацікавленої групи, то є очевидним, що єдиний чинник, що здатен утримати дану зацікавлену групу від намагань скасувати небажані напівформальні правила це високий рівень трансакційних витрат бюрократичних процедур скасування напівформальних правил.

Тепер розглянемо заходи попередження виникнення напівформальних правил.

Достатньо очевидно, що ефективні заходи попередження напівформальних правил мають бути націлені на усунення чинників сталості даних правил. Відповідно до виділених раніше чинників сталості напівформальних правил, можна сформулювати наступні заходи їх попередження: обмеження дискреційних повноважень керівництва; збільшення кількості прийнятних альтернатив для працевлаштування; зменшення рівня трансакційних витрат бюрократичних процедур.

У багатьох випадках широкі дискреційні повноваження керівництва державної установи є необхідним чинником, що дозволяє керівництву вільно проваджувати напівформальні правила. Усунення даного чинника автоматично усувало б й проблему напівформальних правил. Проте слід враховувати, що подібні дискреційні повноваження не можуть бути остаточно усунуті, наскільки б чітко питання найму та оцінки якості роботи працівників не були б формалізовані, бо неможливо сформулювати всі вимоги та критерії, що мають висуватися до співробітника. Через це окремі питання мають бути віддані на розсуд керівництва установи.

Наступний з запропонованих заходів попередження – збільшення кількості прийнятних альтернатив для працевлаштування – є значно меншефективним порівнянно з попереднім заходом. Найбільшим недоліком даного заходу є те, що неможливо створити для працівників державних установ більше прийнятних альтернатив для працевлаштування ніж існує на вільному ринку робочої сили. Тому єдине, що можна зробити в межах даного заходу – це усунути штучні обмеження кількості прийнятних альтернатив, як, наприклад, вже згадуване встановлення заробітної плати робітникам державної установи вище за ринкову.

Також недоликом розглянутих заходів є те, що вони націлені на усунення лише тих чинників сталості напівформальних правил, що впливають на першу з груп, що зацікавлені в усуненні відповідних напівформальних правил – співробітників державної установи. Крім того, очевидно, що дані заходи будуть неефективні в умовах високого рівня трансакційних витрат бюрократичних процедур.

Останній захід – зменшення рівня трансакційних

витрат бюрократичних процедур – порівнянно з попередніми заходами, має значні переваги. По-перше, даний захід буде дієвим навіть за умови збереження високих дискреційних повноважень керівництва та суттєвої обмеженості альтернатив для працевлаштування. Так, з одного боку, підлеглий, що довів незаконність введення певного напівформального правила, отримує певний імунітет від утисків з боку керівництва, бо для всіх стає очевидним, що подібні утиски є нічим іншим ніж розправою і вони також можуть бути оскаржені. З іншого боку керівництво, знаючи про прозорість бюрократичної процедури оскарження введення напівформальних правил, скоріш за все, взагалі утримається від їх впровадження. По-друге, даний захід посилює позиції обох зацікавлених груп, як співробітників державної установи, так й решти суспільства чиї інтереси порушуються даними відповідними напівформальними правилами.

**Висновки.** Крім таких типів правил як формальні та неформальні правила, що традиційно виділяються при дослідженні інституціональних рамок суспільства, можуть бути виділені напівформальні правила, які мають багато ознак формальних правил за виключення їх документальної фіксації.

Чинниками існування напівформальних правил є: високі дискреційні повноваження керівництва державних установ, відсутність альтернатив для працевлаштування та високий рівень трансакційних витрат оскарження рішень керівництва.

Основними заходами боротьби з напівформальними правилами є заходи, що націлені на усунення чинників їх існування.

#### Список літератури

1. Belloc M. Institutions and international trade: a reconsideration of comparative advantage / M. Belloc // *Journal of economic surveys*. – 2006. – № 1, vol. 20. – P. 3–26.
2. Arpaia A., Mourre G. Institutions and performance in european labour markets: taking a fresh look at evidence / A. Arpaia, G. Mourre // *Journal of economic surveys*. – 2012. – № 1, vol. 26. – P. 1–41.
3. Moodie G. How different are higher education institutions in the UK, US and Australia? The significance of government involvement / G. Moodie // *Higher Education Quarterly*. – 2015. – № 1, vol. 69. – P. 3–36.
4. Yang Q., Tang W. Exploring the sources of institutional trust in China: culture, cobilization, or performance? / Q. Yang, W. Tang // *Asian Politics & Policy*. – 2010. – № 3, vol. 2. – P. 415–436.
5. Smyth R. New institutional economics in the post-socialist transformation debate / R. Smyth // *Journal of economic surveys*. – 2006. – № 4, vol. 12. – P. 361–398.
6. Ziomek A. Economics performance and institutional economics in poland after 1989 / A. Ziomek // *American journal of economics and sociology*. – 2010. – № 5, vol. 69. – P. 1553–1565.

#### References (transliterated)

1. Belloc M. Institutions and international trade: a reconsideration of comparative advantage. *Journal of economic surveys*. 2006, vol. 20, no 1, pp. 3–26.
2. Arpaia A., Mourre G. Institutions and performance in european labour markets: taking a fresh look at evidence. *Journal of economic surveys*. 2012, vol. 26, no 1, pp. 1–41.
3. Moodie G. How different are higher education institutions in the UK, US and Australia? The significance of government involvement. *Higher Education Quarterly*. 2015, vol. 69, no 1, pp. 3–36.
4. Yang Q., Tang W. Exploring the sources of institutional trust in China: culture, cobilization, or performance? *Asian Politics & Policy*. 2010, vol. 2, no 3, pp. 415–436.
5. Smyth R. New institutional economics in the post-socialist transformation debate. *Journal of economic surveys*. 2006, vol. 12, no 4, pp. 361–398.
6. Ziomek A. Economics performance and institutional economics in poland after 1989. *American journal of economics and sociology*. 2010, vol. 69, no 5, pp. 1553–1565.

Надійшла (received) 21.04.2016

#### Бібліографічні описи / Библиографические описания / Bibliographic descriptions

**Напівформальними правила / Ф. Абрамов** // Вісник Національного технічного університету „Харківський політехнічний інститут» (економічні науки). – Х.: НТУ „ХПІ”. - 2016. - № 27(1199) - С. 103-106. Бібліогр.: 6 назв. – ISSN 2519-4461.

**Полуформальные правила / Ф. Абрамов** // Вестник Национального технического университета „Харьковский политехнический институт» (экономические науки). – Х.: НТУ „ХПИ”. - 2016. - № 27(1199) - С. 103-106. Библиогр.: 6 назв. – ISSN 2519-4461.

**Semi-formal rules / F. Abramov** // Bulletin of National Technical University "Kharkiv Polytechnic Institute" (economic sciences). – Kharkiv: NTU "KhPI". - 2016. - № 27(1199) - P. 103-106. Bibliogr.: 6. – ISSN 2519-4461

#### Відомості про авторів / Сведения об авторах / About the Authors

**Абрамов Федів Володимирович** – кандидат економічних наук, доцент, Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут», доцент кафедри загальної економічної теорії; тел.: (057) 707-69-49; e-mail: Abramov@kpi.kharkov.ua.

**Абрамов Федор Владимирович** – кандидат экономических наук, доцент, Национальный технический университет «Харьковский политехнический институт», доцент кафедры общей экономической теории; тел.: (057) 707-69-49; e-mail: Abramov@kpi.kharkov.ua.

**Abramov Fedir Volodymyrovych** – Candidate of Economic Sciences (Ph. D.), Docent, National Technical University "Kharkiv Polytechnic Institute", Associate Professor at the Department of general economic theory; tel.: (057) 707-69-49; e-mail: Abramov@kpi.kharkov.ua.