

## **КОНСТИТУЦІЙНИЙ ГОСПОДАРСЬКИЙ ПОРЯДОК ЯК ФАКТОР РОЗБУДОВИ ПРАВОВОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ**

*О. В. Овсієнко, кандидат економічних наук  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

**Анотація.** Метою статті є аналіз впливу конституційного господарського порядку на розбудову правової економіки в Україні. У статті доведено, що характерною рисою вітчизняного економічного порядку є розрив між задекларованими конституційними правами та зустрічними обов'язками, які накладаються на самого громадянина. Оскільки користування деякими правами (окремі складові соціального забезпечення, медичне забезпечення) не викликає у індивіда додаткових особистих витрат, економічно вигідним для працездатного зайнятого населення стає ухилення від сплати податків, внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Недонадходження коштів погіршує якість соціальних послуг, найбільш нужденна частина громадян не може повноцінно реалізувати свої соціально-економічні права. Виникає нерівне податкове навантаження: одні (незайняті офіційно) обмежуються сплатою непрямих податків, інші (офіційно зайняті) сплачують як непрямі, так і прямі податки, а також страхові внески. Отже конституційний господарський порядок у його чинному форматі перетворюється на фактор, який руйнує передумови розбудови правової економіки.

**Ключові слова:** конституційна економіка, господарський порядок, правова економіка, господарська поведінка, соціально-економічні права.

**Annotation.** The article aims to analyze the impact of the constitutional order on the legal economy development in Ukraine. It is proved that a characteristic feature of national economic order is the gap between declared constitutional rights and counter duties, which imposed on a citizen. As the use of certain rights (individual components of social security, medical care) does not cause additional personal expenses for individual, economically advantageous for the employed population in working age is evasion of taxes, contributions to the compulsory state social insurance. Shortfall of funds affects the quality of social services; the neediest of citizens can not fully realize their social and economic rights. There is an unequal tax burden: some (officially unemployed) are limited to indirect taxes, other (officially employed) pay indirect and direct taxes and insurance premiums. So the constitutional economic order in its current format becomes a factor, which destroys the prerequisites of the legal economy development.

**Keywords:** constitutional economics, economic order, legal economy, economic behaviour, social and economic rights.

**Актуальність проблеми.** Економічний порядок, що склався в Україні, навряд чи може бути визнаний оптимальним. Адже він деформований системою вилучення адміністративної ренти, нерівністю у реалізації соціально-економічних прав, кримінально-правовими інструментами перерозподілу власності. Брак правових стандартів функціонування економіки заважає суспільству нормально розвиватися. За таких умов необхідним стає розбудова правової економіки як сфери реалізації та захисту економічних прав і свобод людини у правовій, соціальній державі, спрямування суб'єктів господарювання до соціально орієнтованого порядку на основі принципу верховенства фундаментальних економічних прав і свобод, закріплених у конституції.

**Аналіз останніх наукових досліджень.** Взаємозв'язок інституту права та господарських процесів є предметом дослідження багатьох напрямів сучасної економічної науки. Так, фрайбурзькою школою неолібералізму було розроблено теорію господарського порядку (ордолібералізм), методологія якої доповнювала аналіз економічних процесів аналізом порядку – інституціонального середовища, у якому економічний процес здійснюється (В. Ойкен [1], Х Ламперт [2]). У теорії конституційної економіки вивчається вплив господарських процесів на виникнення чинних правил та інститутів, рівно як і вплив правових цінностей на формування стратегії господарської поведінки індивіда (Дж. Б'юкенен [3; 4], Дж. Бреннан, Р. Вагнер, М. Олсон, Г. Таллок [4], Ф. Хаєк, Г. Гаджиєв, П. Баренбойм, П. Лафитський, В. Мау [5], В. Демент'єв [6], Д. В. Задихайло [8], Д. Д. Задихайло [9], Р. Нуреєв [6; 7], В. Тамбовцев, Ю. Ткаченко [10], В. Устименко, Р. Джабраїлов, В. Кампо [11] та інші). Проте вплив унормованого у конституції господарського порядку на розбудову інституту правової економіки, особливо в умовах трансформації господарського порядку, залишається недостатньо дослідженим.

**Мета роботи.** Метою роботи є аналіз впливу конституційного господарського порядку на розбудову правової економіки в Україні, виявлення та розкриття причинно-наслідкових зв'язків між закріпленими у Конституції України правовим стандартами та особливостями господарської поведінки економічних суб'єктів.

**Викладення основного матеріалу дослідження.** Класичне визначення категорії «економічний порядок» належить Х. Ламперту. Згідно з ним, «економічний порядок – це сукупність інститутів та норм, пов'язаних з економічними організаціями та типами економічної поведінки, які регулюють відносини між елементами народного

господарства (домашніми господарствами, підприємствами, державними та економіко-політичними одиницями). Завданнями економічного порядку є створення та забезпечення здатності економіки до функціонування, оптимальне управління економічним процесом в рамках систем позаекономічних та економічних цілей суспільства, а також сприяння досягненню суспільно-політичних цілей» [1, с. 17]. Як стверджується у [12, с. 211], спроби закріпити окремі складові певного економічного порядку містяться майже у всіх сучасних конституціях.

У вітчизняному законодавстві конституційні основи правопорядку у сфері господарювання визначено у Господарському кодексі України [13, ст. 5]. Зокрема, зазначається, що «правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів, виходячи з конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність та визначення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави» [13, ст. 5].

Надалі наведено перелік конституційних основ правового господарського порядку, головними серед яких є:

- право власності народу на землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси;

- забезпечення державою захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальної спрямованості економіки, недопущення використання власності на шкоду людині і суспільству;

- право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності;

- визнання усіх суб'єктів права власності рівними перед законом, непорушності права приватної власності, недопущення протиправного позбавлення власності;

- економічна багатоманітність, право кожного на підприємницьку діяльність, не заборонену законом;

- забезпечення державою захисту конкуренції у підприємницькій діяльності, недопущення зловживання монопольним становищем на ринку;

- забезпечення державою належних, безпечних і здорових умов праці;

- захист прав споживачів;

- взаємовигідне співробітництво з іншими країнами.

Отже, вітчизняний конституційний господарський порядок де-юре спрямований на забезпечення рівності у реалізації соціально-економічних прав. Оскільки правову економіку можна визначити саме як систему, у якій легальна економічна діяльність одних суб'єктів не ставить під загрозу

можливості інших суб'єктів реалізувати свої соціально-економічні права, спробуємо з'ясувати, наскільки чинний конституційний господарський порядок де-факто є сприятливим для розбудови правової економіки в Україні. Для цього звернемося до аналізу конституційних положень, які безпосередньо стосуються можливостей індивіда втілити свої соціально-економічні права та їх економічних наслідків.

Конституція України закріплює певні соціально-економічні права громадян (право власності, право на підприємницьку діяльність, право на освіту, соціальний захист, медичну допомогу та ін.), тобто унормовує можливості певної поведінки в економічній сфері [10; 12]. Таке унормування є особливо необхідним у тих сферах, де реалізація власних прав одними суб'єктами тісно пов'язана зі значним обмеженням прав і свобод інших.

Одним з таких прав є право на соціальний захист та право на безкоштовну медичну допомогу у державних і комунальних закладах охорони здоров'я. *Право на соціальний захист* включає право на забезпечення громадян у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом [14, ст. 46]. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

Реалізація цього права пов'язана з втручанням держави у процес розподілу та перерозподілу суспільного продукту, а також зі значними державними видатками. Так, якщо у 2000 р. державні видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення населення склали 12,4 % загальних державних видатків, то у 2013 р. – 28,7 % (табл. 1). З табл. 1 видно, що соціальне забезпечення обходиться державі усе дорожче: на 1 громадянина у 2000 р. витрачалося 121,08 грн., а у 2013 р. – 3186,75 грн. або у 26,3 рази більше. При цьому споживчі ціни за відповідний період збільшилися на 290,21 %, тобто тільки у 4 рази [15].

Таблиця 1

Видатки держави на соціальний захист та соціальне забезпечення населення (розраховано за даними [16, с. 11] та даними Держстату України)

Показники	Роки					
	2000	2005	2010	2011	2012	2013
Державні видатки на	5985,2	9940,2	104624,1	105555,7	125382,7	145166,0

соціальний захист та соціальне забезпечення населення, млн. грн.						
У % від загальних державних видатків	12,4	28,2	27,6	25,0	25,3	28,7
У % від ВВП	3,5	9,1	9,7	8,1	8,9	10,0
Державні видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення населення на 1 особу на рік, грн.	121,08	844,74	2276,27	2305,77	2747,57	3186,75

Користуватися майже усіма правами, пов'язаними з соціальним забезпеченням, може кожний громадянин. Єдине виключення становить соціальне забезпечення у випадку втрати працездатності: для набуття цього права індивід (та його роботодавець) мають плати страхові внески. Інші права реалізуються незалежно від того, чи сплачувалися страхові внески або податки, у багатьох випадках залежність між сплатою внесків або податків та соціальним забезпеченням встановити неможливо. Наприклад, забезпечення дітей-сиріт, забезпечення у випадку втрати працездатності тощо. Проте у деяких випадках відсутність такої залежності навряд чи може бути виправданою. Так, нелогічними, з нашої точки зору, є надання житлово-комунальних субсидій працездатному, але офіційно незайнятому населенню.

За подібною незбалансованості прав та обов'язків міркування економічної раціональності зумовлюють особливий суспільно шкідливий тип господарської поведінки працездатного населення. Так, за інших рівних умов, з можливих варіантів: 1) офіційне працевлаштування з виплатою зарплати у повному обсязі; 2) офіційне працевлаштування з виплатою мінімальної зарплати та виплатою решти неофіційно; 3) праця без реєстрації – економічно вигідно обрати другий варіант. Цей варіант дозволяє приховати від оподаткування та сплати страхових внесків принаймні частину власних доходів, а й претендувати на більш значущі соціальні пільги та допомогу від держави. Для роботодавця цей варіант також є вигідний через зменшення витрат на обов'язкове державне соціальне страхування.

*Право на здоров'я, безкоштовну медичну допомогу та медичне страхування* за рахунок державного фінансування [14, ст. 46] також відноситься до невід'ємних конституційних прав громадянина України. Реалізація цього права здійснюється шляхом державного фінансування

відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм, а також шляхом надання безкоштовної медичної допомоги у державних та комунальних закладах охорони здоров'я. Втілення цього права не передбачає жодних зустрічних зобов'язань з боку індивіда.

Однак у вітчизняних реаліях безкоштовною вітчизняна медицина може називатися лише умовно, а за медичне обслуговування доводиться платити неофіційним способом. Тому за відсутності зв'язку між податковим навантаженням та обсягом доступної медичної допомоги раціональною поведінкою для економічного суб'єкта також є ухилення від сплати податків та обов'язкових внесків на державне соціальне страхування. За таких умов економічний суб'єкт уникає необхідності двічі оплачувати ті ж самі соціальні послуги: спочатку як платник податків та зборів, потім як звичайний споживач (останній платіж здійснюється неофіційно). Охоче погоджуються на таку схему і самі медичні працівники, чия оплата праці штучно занижується державою. Так, зокрема, що встановлення величини посадових окладів у бюджетному секторі здійснюється, виходячи зі ставки 1-го тарифного розряду Єдиної тарифної сітки, який на 30 % нижче, ніж мінімальна зарплата по економіці у цілому; мінімальна заробітна плата в Україні не змінювалася з 01.12.2013 р., а споживчі ціни за цей період зросли на 56,1 % [15].

У табл. 2 наведені дані про обсяги фінансування діяльності та послуг в галузі охорони здоров'я за рахунок державних видатків. Витрати на медичне забезпечення посідають друге за обсягом місце у кінцевому споживанні домогосподарств за рахунок сектору загального державного управління. За період 2008-2013 рр. вони зросли на 194,0 %, причому зростання витрат на медичне забезпечення відбувалося швидше, ніж фактичне кінцеве споживання домогосподарств за рахунок сектору загального державного управління, а також швидше, ніж зростання споживчих цін (137,3 % за розглянутий період) []. У структурі загального споживання домогосподарств витрати на медичне забезпечення за рахунок держави становили у 2013 р. 4,9 %.

Таблиця 2

Структура кінцевого споживання домогосподарств за рахунок сектору загального держуправління, грн./особу/місяць  
(розраховано за даними [16, с. 18] та Держстату України)

Показники	Роки					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Фактичне кінцеве споживання домогосподарств за	190,27	217,10	260,91	282,26	335,72	345,89

рахунок коштів сектору загального державного управління на індивідуальне кінцеве споживання, у тому числі на:						
діяльність та послуги в галузі освіти	94,42	108,31	130,56	142,04	169,93	174,35
діяльність та послуги в галузі охорони здоров'я	58,16	69,37	83,16	87,55	107,85	112,82
діяльність та послуги в галузі соціального забезпечення та соціальної допомоги	29,13	29,90	35,16	39,73	43,62	43,48
діяльність та послуги в галузі відпочинку, культури і релігії	7,25	8,46	10,61	11,24	13,58	14,41
діяльність та послуги у сфері ЖКГ	1,28	1,06	1,42	1,71	0,74	0,84

Таким чином, характерною рисою вітчизняного економічного порядку є розрив між задекларованими правами та зустрічними обов'язками, які накладаються на самого громадянина. Відповідно, раціональною економічною поведінкою стає безоплатна реалізація соціально-економічних прав окремими групами економічних суб'єктів. Це, у свою чергу, ускладнює реалізацію соціально-економічних прав інших суб'єктів: в умовах неналежного фінансування хронічна дефіцитність бюджету та фонів загальнообов'язкового державного соціального страхування різко погіршує якість наданих послуг.

Викривлення орієнтирів господарської поведінки зумовлюють вкрай негативні макроекономічні наслідки. По-перше, посилюється соціально-економічне розшарування у суспільстві, оскільки пільги отримують не тільки нужденні, а й ті, хто їх насправді не потребує. По-друге, економічні суб'єкти несуть нерівне податкове навантаження: одні (незайняті офіційно) обмежуються сплатою непрямих податків, інші (офіційно зайняті) сплачують як непрямі, так і прямі податки, а також несуть видатки, пов'язані з загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням. По-третє, зростає необґрунтоване навантаження на суспільні фінанси, адже у випадку недонадходження коштів у фонди соціального страхування доводиться надавати їм дотації з державного бюджету. Зрештою в умовах неналежного фінансування погіршується

якість соціальних послуг. По-четверте, активно розвивається тіньовий сектор економіки.

**Висновки.** Конституційний господарський порядок, закріплений в українському законодавстві, покликаний забезпечити рівність у реалізації соціально-економічних прав громадян. Проте типовою для України є ситуація, у якій намагання одних суб'єктів втілити свої права унеможлиблює реалізацію прав інших суб'єктів. Причиною цього є викривлення орієнтирів раціональної економічної поведінки деяких суб'єктів, зокрема, працездатного населення. Намагаючись діяти раціонально, вони порівнюють вигоди, набуті від реалізації конституційно закріплених прав, та власні витрати, пов'язані з їх реалізацією. Оскільки користування деякими правами (окремі складові соціального забезпечення, медичне забезпечення) не викликає у індивіда додаткових особистих витрат (наприклад, за Конституцією України медичне забезпечення є безкоштовним), економічно вигідною для працездатного зайнятого населення стає мінімізація офіційно отриманих доходів. Це дає можливість «зеконотити» частину особистих доходів шляхом зменшення внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та ухилення від сплати прямих податків. Актуальність «економії» посилюється значними за обсягом тіньовими платежами, які індивідам доводиться здійснювати під час медичного обслуговування.

Таким чином унормований у Конституції України господарський порядок створює достатню економічну мотивацію у значної групи населення для переходу у тіньовий або напівтіньовий сектор. Незважаючи на недонадходження через це коштів у систему суспільних фінансів, необхідність фінансувати реалізацію соціально-економічних прав громадян залишається обов'язком держави. Відповідно, погіршується якість соціальних послуг, найбільш нужденна частина громадян не може повноцінно реалізувати свої соціально-економічні права. Отже конституційний господарський порядок у його чинному форматі перетворюється на фактор, який руйнує передумови розбудови правової економіки.

З огляду на це, невідкладним завданням є удосконалення конституційного господарського порядку, відновлення у ньому порушеного зв'язку між соціально-економічними правами та обов'язками громадян. Лише за таких умов він здатний буде забезпечити нормальний розвиток як окремого індивіда, так і держави та суспільства у цілому. Тому подальші дослідження доцільно зосередити на пошуку конкретних механізмів, які б дозволи встановити взаємну відповідальність між індивідом, суспільством та державою.



## Список використаних джерел

1. Ламберт, Х. Социальная рыночная экономика. Германский путь [Текст] ; пер. с нем. / Хайнц Ламберт. – М. : Дело, 1993. – 224 с.
2. Ойкен, В. Основы национальной экономики [Текст] ; пер. с нем. / под общ. ред. В. С. Автономова, В. П. Гутника, К. Херрманн-Пиллата / Вальтер Ойкен. – М. : Экономика, 1996. – 351 с.
3. Buchanan, J. M. The Domain of Constitutional Economics [Text] / J. M. Buchanan // Constitutional Political Economy. – 1990. – Vol. 1. – № 1. – P. 1–16.
4. Buchanan, J. The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy [E-resource] / J. Buchanan, G. Tullock. – Access mode : <http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv3c0.html#Preface>.
5. Конституционная экономика [Текст] : монография / [Гаджиев Г. А., Баренбойм П. Д., Лафитский В. Ф. и др.] ; отв. ред. Г. А. Гаджиев. – М. : Юстицинформ, 2010. – 256 с.
6. Институциональные проблемы современного государства [Текст] : монография / [Абрамов В. Ф., Артемова Т. И., Бескрылова О. С. и др.] ; под ред. В. В. Дементьева, Р. М. Нуреева. – Донецк : ДонНТУ, 2011. – 372 с.
7. Нуреев, Р. Джеймс Бьюкенен и теория общественного выбора [Текст] / Р. Нуреев // *Джеймс М. Бьюкенен. Сочинения.* – Серия: «Нобелевские лауреаты по экономике». Т. 1. / Фонд экономической инициативы ; пер. с англ. ; гл. ред. Нуреев Р. М. и др. – М. : Таурис Альфа, 1997. – С. 445–482.
8. Задихайло, Д. В. Відносини економічної влади в системі правового господарського порядку [Текст] / Д. В. Задихайло // *Юрист України.* – 2014. – 3 1. – С. 12-19.
9. Задихайло, Д. Д. Теоретичні аспекти конституційно-правового забезпечення діяльності держави в економічній сфері [Текст] / Д. Д. Задихайло // *Економічна теорія та право.* – 2014. – № 1. – С. 170-179.
10. Ткаченко, Ю. В. Конституційні засади економічної системи України [Текст] / Ю. В. Ткаченко // *Форум права.* – 2014. – № 2. – С. 428-431.
11. Устименко, В. А. Конституційні засади економічної системи України [Текст] : монографія / [В. А. Устименко, Р. А. Джабраїлов, В. М. Кампо та інш.]; за ред. В. А. Устименка ; Нац. акад. наук України, Ін-т екон.-прав. дослідж. – Донецьк : Юго-Восток, 2011. – 218 с.
12. Концепція конституційного забезпечення економічної системи держави (як основи законодавчого забезпечення економічної політики) [Текст] / Інститут економіко-правових досліджень НАН України // *Стратегічні пріоритети.* – 2008. – № 2. – С. 207-218.

13. Господарський кодекс України [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

14. Конституція України [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

15. Індекси споживчих цін у 1993-2014 рр. (до відповідного періоду попереднього року) [Електронний ресурс] / Держстат України. – Режим доступу : [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2006/ct/cn\\_rik/isc/isc\\_u/isc\\_per\\_u\\_.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2006/ct/cn_rik/isc/isc_u/isc_per_u_.htm).

16. Соціальний захист населення України [Електронний ресурс] / Статистичний збірник / Держстат України. – К., 2014. – 130 с. – Режим доступу : [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv\\_u/15/Arch\\_szn\\_zb.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/15/Arch_szn_zb.htm).